

Euroopan unionin virallinen lehti

C 237



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

64. vuosikerta

18. kesäkuuta 2021

Sisältö

IV *Tiedotteet*

EUROOPAN UNIONIN TOIMIELINTEN, ELINTEN, TOIMISTOJEN JA VIRASTOJEN TIEDOTTEET

Euroopan komissio

2021/C 237/01

Sosiaalinen ostaminen: opas sosiaalisten näkökohtien huomioon ottamisesta julkisissa hankinnoissa
(2. laitos)

1

FI

IV

(Tiedotteet)

EUROOPAN UNIONIN TOIMIELINTEN, ELINTEN, TOIMISTOJEN JA
VIRASTOJEN TIEDOTTEET

EUROOPAN KOMISSIO

**Sosiaalinen ostaminen: opas sosiaalisten näkökohtien huomioon ottamisesta julkisissa hankinnoissa
(2. laitos)**

(2021/C 237/01)

SISÄLLYSLUETTELO

	<i>Sivu</i>
Johdanto	4
1 Luku – Sosiaalisesti vastuullisten julkisten hankintojen määritelmä, tarkoitus ja edut	4
1.1 Sosiaalisesti vastuulliset julkiset hankinnat: määritelmä	4
1.2 Sosiaalisten tavoitteiden määrittäminen ja soveltaminen julkisissa hankinnoissa	6
1.3 Sosiaalisten hankintojen tarkoitus ja edut	9
1.4 Yhteys EU:hun sekä kansainväliseen politiikkaan ja lainsäädäntöön	11
2 Luku – Organisaatiostrategia sosiaalista ostamista varten	16
2.1 Sosiaalisten hankintojen ottaminen asialistalle	16
2.2 Tavoitteiden määrittäminen	17
2.3 Sidosryhmien kuuleminen	17
2.4 Riskien arvioiminen, hankintasopimusten priorisoiminen ja tavoitteiden asettaminen	20
2.5 Sosiaalisten hankintojen integroiminen hankintamenettelyihin ja -politiikkaan	22
2.6 Edistymisen seuranta ja arviointi	23
3 Luku – Tarpeiden tunnistaminen ja hankinnan suunnittelu	25
3.1 Tarpeiden arvioinnin merkitys sosiaalisissa hankinnoissa	25
3.2 Markkinavuoropuhelu	27
3.3 Sopimustyyppin valitseminen	31
3.4 Menettelyn valitseminen	33
3.5 Tarjouseritelmien laatiminen ja kommentoiminen	35
3.6 Valinnaisten kenttien käyttäminen vakiolomakkeissa	35
4 Luku – Hankintamenettely	36
4.1 Kohteen määrittely ja sovellettavien sääntöjen määrittäminen	36
4.2 Kevennetty järjestely	38
4.3 Varatut hankintasopimukset	41

4.4	Tekniset eritelmät	43
4.5	Sosiaali- ja työolainsäädännön sekä työehtosopimusten noudattaminen	46
4.6	Poissulkemis- ja valintaperusteet	48
4.7	Hankintasopimuksen tekoperusteet	51
4.8	Tarjousten arviointi ja sitoumusten tarkistaminen	54
4.9	Poikkeuksellisen alhaiset tarjoukset	57
5	Luku – Sopimusehtojen laatiminen ja täytäntöönpano	58
5.1	Sosiaalisia hankintoja koskevien sitoumusten käytännön toteutus	58
5.2	Hankintasopimuksen toteuttamisen ehdot	59
5.3	Vaikutusten hankinta	63
5.4	Noudattamisen valvonta	64
5.5	Alihankinta	65
5.6	Ongelmien ratkaiseminen	67
5.7	Saatujen kokemusten hyödyntäminen tulevissa hankintasopimuksissa	68

Oppaan toinen laitos on koottu Euroopan komission ja paikallisviranomaisten kestävän kehityksen järjestön (ICLEI) tekemän sopimuksen N:o SI2.801176 – 728/PP/GRO/SME/18/D/021a nojalla ja Public Procurement Analysis (PPA) -konsulttitoimiston tuella.

Euroopan komissio tai kukaan komission nimissä toimiva henkilö ei ole vastuussa tämän julkaisun sisältämien tietojen mahdollisesta käytöstä.

Tärkeä huomautus

Tämän oppaan tarkoituksena on auttaa julkisia ostajia ja edistää hyviä käytäntöjä. Opas ei ole sitova asiakirja, joten sillä ei ole vaikutusta EU:n lainsäädännössä vahvistettuihin oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Sitä luettaessa on huomioitava paitsi hankintakäytäntöjen kehitys myös Euroopan unionin tuomioistuimen eli ainoan elimen, jolla on toimivalta tulkita unionin oikeutta, oikeuskäytäntö.

Tässä asiakirjassa esitetyt toiminta-ajatukset, ehdotukset ja ratkaisut eivät vaikuta kansalliseen lainsäädäntöön, ja niitä on mahdollisesti muokattava kansallisen lainsäädäntökehityksen huomioimiseksi.

Tämän oppaan sisältämät tiedot on tarkistettu huolellisesti. Euroopan komissio ei kuitenkaan vastaa siinä mainituista erityistapauksista.

Lisätietoa Euroopan unionista on saatavilla internetissä (<http://europa.eu>).

JOHDANTO

Sosiaalisesti vastuullisten julkisten hankintojen (jäljempänä myös sosiaaliset hankinnat) tarkoituksena on saavuttaa hankintasopimuksilla myönteisiä sosiaalisia vaikutuksia. Hankinnat vaikuttavat laajaan joukkoon ihmisiä, kuten julkisten palvelujen käyttäjiin, tuotantoon ja toimittamiseen osallistuviin henkilöihin tai ostajaorganisaation työntekijöihin. Eri ryhmiä koskevien suorien vaikutusten lisäksi sosiaaliset hankinnat voivat vaikuttaa laajemminkin sekä kysyntään että tarjontaan markkinoilla.

Järkevillä hankinnoilla julkiset ostajat voivat edistää työllistymismahdollisuuksia, työvoiman täydennys- ja uudelleen- koulutusta, ihmisarvoista työtä, sosiaalista osallisuutta, sukupuolten tasa-arvoa ja syrjimättömyyttä, esteettömyyttä ja saavutettavuutta, kaikille suunnittelua ja eettistä kauppaa sekä pyrkii parantamaan sosiaalisten normien noudattamista. Joidenkin tuotteiden, urakoiden ja palvelujen osalta vaikutus voi olla erityisen merkittävä, sillä julkisten ostojen markkinaosuus on suuri esimerkiksi yhdyskuntarakentamisessa, terveydenhuollossa ja liikenteessä.

Viranomaisten on vastattava yhteiskunnallisiin haasteisiin tehostamalla toimiaan kestävyuden kaikkien osa-alueiden toteuttamiseksi (sosiaaliset, eettiset, ympäristöön liittyvät ja taloudelliset näkökohdat). Julkiset ostajat ovat tärkeitä sijoittajia EU:ssa, sillä niiden osuus on tällä hetkellä yli 14 prosenttia EU:n bruttokansantuotteesta (BKT). Julkiset ostajat voivatkin edistää suuresti kestävästä kehityksestä käyttämällä ostovoimaansa ja valitsemalla sellaisia tavaroita ja palveluja, joilla saadaan aikaan myönteisiä sosiaalisia vaikutuksia. Tämä opas auttaa julkisia ostajia huomioimaan kestävien julkisten hankintojen sosiaalisen ulottuvuuden.

Tämänhetkinen covid-19-pandemia vaikuttaa todennäköisesti työllisyyteen, lisää eriarvoisuutta, lisää työn epävarmuutta ja heikentää työoloja ja -ehtoja kaikkialla maailmassa, aiheuttaa lisäpainetta tiettyjen henkilöpalvelujen toimittamiselle sekä iskee pieniin yrityksiin. EU:n jäsenvaltioiden on lisättävä elpymisstrategioissaan sosiaalista osallisuutta ja oikeudenmukaisuutta tukemalla koulutusta, osaamista ja työllisyyttä sekä sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta. Niiden on myös varmistettava, että vihreä ja digitaalinen siirtyminen tuo mukanaan työpaikkoja ja tukee kestävästä kasvusta ja sosioekonomista kestävyystä. Sosiaalisesti vastuulliset ostokäytännöt ovat tehokas työkalu, jonka avulla EU:n kansalliset viranomaiset voivat päästä edellä mainittuihin tavoitteisiin.

Tämän asiakirjan tarkoitus on parantaa julkisten ostajien tietoisuutta sosiaalisten hankintojen mahdollisista hyödyistä sekä selittää käytännönläheisesti, millaisia mahdollisuuksia EU:n lainsäädäntökehys tarjoaa. Tätä opasta laatiessaan komissio kuuli laaja-alaisesti julkisia ostajia, jotta sen olisi mahdollista koota hyviä käytäntöjä ja esimerkkejä saavutetuista tuloksista. Näitä esimerkkejä esitellään runsaasti kautta oppaan.

Opas on laadittu julkisia ostajia varten. Sen toivotaan kuitenkin innoittavan myös muita hankintoihin osallistuvia tahoja, kuten tavarantoimittajia ja palveluntarjoajia, yksityisiä ostajia, yhteiskunnallisten yritysten kaltaisia yhteisötalouden toimijoita ja kansalaisjärjestöjä.

Oppaan eri luvuissa käsitellään kaikkia hankintaprosessin osa-alueita varsinaista tarjouskilpailumenettelyä lukuun ottamatta. Oppaassa selitetään yksityiskohtaisesti, millä tavalla sosiaaliset näkökohdat voidaan huomioida prosessin eri vaiheissa, sekä annetaan lukuisia esimerkkejä julkisten ostajien tosiasiallisista käytännöistä eri puolilla EU:ta. Luvuissa 2–5 esitetään useimpien kohtien päätteeksi luettelo hyvistä käytännöistä. Tarkoituksena on helpottaa tekstin ymmärtämistä esittämällä konkreettinen yhteenveto kussakin kohdassa käsitellyistä keskeisistä kysymyksistä sekä kuvaamalla toimia, joilla julkiset ostajat voivat halutessaan käytännössä edistää sosiaalisesti vastuullisen lähestymistavan toteuttamista hankintaprosessissa.

1 LUKU

Sosiaalisesti vastuullisten julkisten hankintojen määritelmä, tarkoitus ja edut

1.1 Sosiaalisesti vastuulliset julkiset hankinnat: määritelmä

Sosiaalisesti vastuullisten julkisten hankintojen eli sosiaalisten hankintojen tarkoituksena on ottaa huomioon julkisen sektorin hankkimien tavaroiden, palvelujen ja rakennusurakoiden sosiaaliset vaikutukset. Sosiaalisilla hankinnoilla osoitetaan, etteivät julkiset ostajat pyri ostamaan vain halvimalla hinnalla tai saadakseen rahalle eniten vastinetta, vaan ne haluavat myös varmistaa, että hankinnoilla tuotetaan sosiaalista etua⁽¹⁾ ja ennaltaehkäistään tai lievennetään sosiaalisia haittavaikutuksia hankintasopimuksen toteuttamisen aikana. Julkinen ostaja voi huomioida sosiaaliset tavoitteet hankintaprosessin kaikissa vaiheissa, kunhan

⁽¹⁾ Mukaan lukien perussopimuksessa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjassa vahvistettujen veloitteiden ja periaatteiden, joita ovat muun muassa yhdenvertaisuus lain edessä ja syrjintäkielto, noudattaminen.

ne eivät ole syrjiviä ja liittyvät sopimuksen kohteeseen⁽⁷⁾. EU:n alueella toteutettavissa sosiaalisissa hankinnoissa on noudatettava julkisista hankinnoista vuonna 2014 annettuja direktiivejä⁽⁷⁾, EU:n perussopimuksessa⁽⁸⁾ ja perusoikeuskirjassa vahvistettuja periaatteita sekä kansainvälisiä sopimuksia, kuten Maailman kauppajärjestön (WTO) julkisia hankintoja koskevaa sopimusta (GPA-sopimus), julkisia hankintoja koskevia lukuja sisältäviä kahdenvälisiä vapaakauppasopimuksia⁽⁹⁾ ja YK:n yleissopimusta vammaisten henkilöiden oikeuksista (YK:n vammaisyleissopimus)⁽¹⁰⁾.

Sosiaalisten hankintojen avulla voidaan edistää tehokkaasti sekä kestävä kehitystä että kansainvälisten, kansallisten, alueellisten tai paikallisten sosiaalisten tavoitteiden saavuttamista. Sosiaalisissa hankinnoissa julkiset hankinnat nähdään strategisena välineenä, joka mahdollistaa julkisten varojen tehokkaan ja kestävä käytön. Sosiaaliset näkökohdat voidaan yhdistää vihreän talouden⁽⁷⁾ ja kiertotalouden⁽⁸⁾ kriteereihin sekä innovatiivisten ratkaisujen julkisiin hankintoihin⁽⁹⁾, jotta kestävyys perustuva lähestymistapa julkisissa hankinnoissa⁽¹⁰⁾ toteutuisi kattavammin. Lisäämällä julkisten ostajien ammatillisuutta ja heille annettavaa tukea voidaan helpottaa suuresti sosiaalisten näkökohtien tuloksellista käyttöä ja yhdistämistä muihin kestävyys- ja laatu näkökohtiin⁽¹¹⁾.

Sosiaalisesti vastuulliset julkiset hankinnat auttavat viranomaisia tuottamaan laadukkaita palveluja ja tuotteita yhteiskunnalle sekä saavuttamaan sosiaalisia ja eettisiä lisäetuja määrärahojen rajallisuudesta huolimatta. Ne voivat edesauttaa myös covid-19-kriisin kielteisten vaikutusten torjuntaa. Pandemiasta elpyminen edellyttää, että EU:n viranomaiset hyödyntävät kaikkia käytettävissä olevia työkaluja ja välineitä kielteisten sosioekonomisten vaikutusten torjumiseksi. Elpymis- ja palautumistukivälineen kautta myönnettävät ennennäkemättömän suuret taloudelliset resurssit tulevat monessa tapauksessa käyttöön julkisten hankintojen kautta. Näin ollen on ratkaisevan tärkeää, että julkiset ostajat voivat hyödyntää täysimittaisesti julkisia hankintoja koskevien sääntöjen joustoja varmistaakseen, että nuo varat käytetään mahdollisimman suurten myönteisten sosiaalisten ja taloudellisten vaikutusten aikaansaamiseksi yhteisöissä. Halvimman hinnan logiikasta luopuminen sekä yhteiskuntaan integroitumiseen, tasa-arvoon, oikeudenmukaiseen ja osallistavaan työllisyyteen sekä eettisiin tavarantoimituksiin liittyvien näkökohtien huomioiminen hankinnoissa ovat avainasemassa kyseisten varojen elvyttävän vaikutuksen maksimoimiseksi.

(7) Tämä sosiaalisten hankintojen perusedellytys selitetään kohdassa 4.1, ja siitä annetaan yksittäisiä esimerkkejä kautta oppaan.

(8) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/23/EU, annettu 26 päivänä helmikuuta 2014, käyttöoikeussopimusten tekemisestä (EUVL L 94, 28.3.2014, s. 1), Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/24/EU, annettu 26 päivänä helmikuuta 2014, julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta (EUVL L 94, 28.3.2014, s. 65) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/25/EU, annettu 26 päivänä helmikuuta 2014, vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja direktiivin 2004/17/EY kumoamisesta (EUVL L 94, 28.3.2014, s. 243). Näistä direktiiveistä käytetään jäljempänä ilmaisua "hankintadirektiivit".

(9) Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus (SEUT-sopimus).

(10) EU on sitoutunut monissa kansainvälisissä sopimuksissa antamaan useiden kolmansien maiden tietyille rakennusurakoille, tavarantoimituksille, palveluille ja talouden toimijoille pääsyn EU:n julkisten hankintojen markkinoille. GPA-sopimus on ainoa WTO:n alainen monenvälinen kansainvälinen sopimus, ja sillä avataan EU:n hankintamarkkinat muille sopimuspuolille. Lisäksi useat EU:n vapaakauppasopimuksista sisältävät hankintoja koskevia lukuja. Kuten direktiivin 2014/24/EU 25 artiklassa ja direktiivin 2014/25/EU 43 artiklassa korostetaan, EU:ssa toimivien julkisten ostajien on myönnettävä näiden sopimusten allekirjoittajien rakennusurakoille, tavarantoimituksille, palveluille ja talouden toimijoille vähintään yhtä edullinen kohtelu kuin unionin rakennusurakoille, tavarantoimituksille, palveluille ja talouden toimijoille, siltä osin kuin ne kuuluvat näiden sopimusten piiriin. Tämän velvoitteen ulkopuolella sellaisilla kolmansien maiden talouden toimijoilla, joilla ei ole sopimusta, jossa määrättäisiin EU:n julkisten hankintojen markkinoiden avaamisesta, tai joiden tavarat, palvelut ja rakennusurakat eivät kuulu tällaisen sopimuksen piiriin, ei ole taattua pääsyä EU:n hankintamenettelyihin ja ne saatetaan sulkea niistä pois. Lisätietoa kolmansien maiden osallistumisesta EU:n julkisten ostajien käynnistämiin hankintamenettelyihin annetaan kolmansien maiden tarjoajien ja tavaroiden osallistumista EU:n julkisten hankintojen markkinoille koskeissa Euroopan komission ohjeissa (C(2019) 5494), jotka julkaistiin 24. heinäkuuta 2019 (https://ec.europa.eu/growth/content/new-guidance-participation-third-country-bidders-eu-procurement-market_fi).

(11) <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>

(7) Ks. ympäristöystävällisiä hankintoja koskevia ohjeita vuonna 2016 julkaistusta asiakirjasta *Ympäristöä säästäviä hankintoja – Käsikirja ympäristönäkökohtien huomioon ottamisesta julkisissa hankinnoissa* (http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_2016_fi.pdf).

(8) Ks. kiertotaloutta edistäviä hankintoja koskevia ohjeita asiakirjasta "Public Procurement for a Circular Economy" (http://ec.europa.eu/environment/gpp/circular_procurement_en.htm).

(9) Ks. innovatiivisten ratkaisujen julkisia hankintoja koskevia ohjeita asiakirjasta *Komission tiedonanto – Ohjeita innovaatiohankintoihin* (<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2018/FI/C-2018-3051-F1-FI-MAIN-PART-1.PDF>).

(10) Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle annetussa komission tiedonannossa *Julkiset hankinnat toimiviksi Euroopassa ja Euroopan hyväksi* korostetaan mahdollisuuksia, joita julkiset hankinnat tarjoavat kestävien sosiaalipolitiikan tavoitteiden ja innovoinnin strategiseen tukemiseen". Lisätietoja tiedonannosta, joka on saatavilla osoitteessa <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/25612/attachments/1/translations/en/renditions/native>

(11) Lisätietoja julkisten hankintojen ammatillistamisesta on saatavilla 3. lokakuuta 2017 annetussa komission suosituksessa (EU) 2017/1805 julkisten hankintojen ammatillistamisesta – Rakenteen julkisten hankintojen ammatillistamista varten sekä *ProcurCompEU: sta* eli julkisten hankintojen ammattilaisten eurooppalaisesta osaamiskehyksestä: https://ec.europa.eu/growth/content/european-commission-unveils-procurcompeu---european-competency-framework-public-procurement_fi

Tässä oppaassa esitellään useita esimerkkejä sosiaalisten hankintojen käytännön toteutuksesta eri puolilta EU:ta. Esimerkeissä kuvataan erilaisia lähestymistapoja ja niiden tosiasiallisia vaikutuksia, ja niitä voi käyttää inspiraationlähteenä. Lisäesimerkkejä hyvistä käytännöistä EU:ssa ja kolmansissa maissa on asiakirjoissa ”Sosiaalisesti vastuulliset julkiset hankinnat käytännössä: 71 hyvää käytäntöä”⁽¹²⁾ sekä ”Ostaminen sosiaalisten vaikutusten aikaansaamiseksi: hyviä käytäntöjä eri puolilta EU:ta”⁽¹³⁾, jotka ovat saatavilla julkisille ostajille tarkoitettuja tukivälineitä käsittelevillä komission verkkosivuilla⁽¹⁴⁾.

1.2 Sosiaalisten tavoitteiden määrittäminen ja soveltaminen julkisissa hankinnoissa

Julkiset ostajat voivat huomioida sosiaaliset näkökohdat ostopäätöksissään monin tavoin. Jäljempänä esitetään viitteellinen esimerkkiluettelo sosiaalisista tavoitteista, joihin julkisten hankintojen avulla voidaan pyrkiä. On kuitenkin syytä muistaa, ettei pakollisten sosiaali- ja työlaainsäädännön sääntöjen noudattaminen sopimuksia toteutettaessa ole valintakysymys, vaan kyseessä on hankintadirektiiveissä säädetty velvoite⁽¹⁵⁾. Tämän oppaan luvuissa 4 ja 5 käsitellään mahdollisia tapoja näiden kysymysten ratkaisemiseksi hankintaprosessin eri vaiheissa. Ostajan on päätettävä, mitkä jäljempänä luetelluista sosiaalisista näkökohdista ovat merkityksellisiä kussakin hankinnassa. Se taas riippuu asetetuista tavoitteista ja hankintasopimuksen kohteesta.

Oikeudenmukaisten työllistymismahdollisuuksien ja sosiaalisen osallisuuden edistäminen

Sosiaalisilla hankinnoilla voidaan edistää

- nuorten ja ikääntyneiden työntekijöiden työllistymismahdollisuuksia
- sukupuolten tasa-arvoa (esim. helpottamalla työn ja yksityiselämän yhteensovittamista, vähentämällä toimialakohtaista ja työmarkkinoiden eriytymistä⁽¹⁶⁾ sekä varmistamalla yhdenvertainen kohtelu työpaikoilla)
- työllistymismahdollisuuksia pitkäaikaistyöttömyyden, asunnottomuuden, syrjinnän tai muiden haavoittuvuustekijöiden takia sosiaalisesti syrjäytyneiden henkilöiden keskuudessa
- vammaisten henkilöiden yhteiskunnallista osallistumista ja työllistymismahdollisuuksia muun muassa osallistavien ja esteettömien työpaikkojen avulla
- monimuotoisuuspolitiikan, sosiaalisen osallisuuden ja työllistymismahdollisuuksien kehitystä muita heikommassa asemassa olevien ryhmien keskuudessa (esim. siirtotyöläiset, rotunsa tai etnisen taustansa taikka uskontonsa johdosta vähemmistöön kuuluvat henkilöt, vähän koulutetut henkilöt sekä henkilöt, joita uhkaa köyhyys ja sosiaalinen syrjäytyminen) ja
- kaikkien työntekijöiden mahdollisuuksia täydennys- ja uudelleen koulutukseen.

Mahdollisuuksien luominen yhteisötaloutta ja yhteiskunnallisia yrityksiä varten

Yhteisötalouden organisaatiot ja yritykset⁽¹⁷⁾ voivat auttaa edellä mainittujen työllistymismahdollisuuksien ja sosiaalisen osallisuuden toteuttamisessa ja tuottaa siten käytetyille varoille sosiaalista tuottoa. Hankintadirektiiveissä esimerkiksi annetaan mahdollisuus edistää sosiaalista osallisuutta varaamalla hankintasopimuksia työmarkkinoille sijoittumista edistäville yhteiskunnallisille yrityksille tai toimijoille, joiden työntekijöistä vähintään 30 prosenttia on vammaisia tai epäedullisessa asemassa olevia henkilöitä.⁽¹⁸⁾ Niissä myös kannustetaan julkisia ostajia harkitsemaan hankintasopimusten jakamista osiin, jotka voivat olla helpommin yhteisötalouden organisaatioiden ja yhteiskunnallisten yritysten ulottuvilla⁽¹⁹⁾.

⁽¹²⁾ Making socially responsible procurement work - 71 good practice cases: https://ec.europa.eu/growth/content/making-socially-responsible-public-procurement-work-71-good-practice-cases_fi

⁽¹³⁾ Buying for social impact - Good practice from around the EU: <https://op.europa.eu/fi/publication-detail/-/publication/3498035f-5137-11ea-aece-01aa75ed71a1>

⁽¹⁴⁾ https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/support-tools-public-buyers_en

⁽¹⁵⁾ Direktiivin 2014/24/EU 18 artiklan 2 kohta, direktiivin 2014/25/EU 36 artiklan 2 kohta ja direktiivin 2014/23/EU 30 artiklan 3 kohta. Kyseisistä säännöksistä käytetään jäljempänä ilmaisua ”sosiaali- ja ympäristölauseke”. Ks. tästä tarkemmin kohta 4.5.

⁽¹⁶⁾ Sukupuolten tasa-arvo on paitsi yksi EU:n ydinarvoista myös perusoikeus ja yksi Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin keskeisistä periaatteista. Perussopimuksissa edellytetään, että unioni edistää sukupuolten tasa-arvoa kaikessa toiminnassaan. Tähän sisältyy esimerkiksi sukupuolten tasapuolisen edustuksen käsite, joka pitää sisällään niin naisten aliedustuksen miesvaltaisilla aloilla, kuten luonnontieteiden, teknologian, insinööritieteiden ja matematiikan (LUMA) aloilla, kuin myös miesten aliedustuksen terveyden- ja sosiaalihuollon, varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen kaltaisilla aloilla.

⁽¹⁷⁾ Yhteisötalous käsittää yhdistykset, säätiöt, osuuskunnat, keskinäiset yritykset sekä yhteiskunnalliset yritykset. Yhteiskunnalliset yritykset ovat organisaatioita, jotka oikeudellisesta muodosta riippumatta yhdistävät yritystoiminnan johonkin yhteiskunnalliseen tarkoitukseen. Niiden päätavoitteena on tuottaa sosiaalisia vaikutuksia sen sijaan, että ne pyrkisivät ensisijaisesti tuottamaan mahdollisimman suurta voittoa omistajilleen tai osakkailleen. Lisätietoja on saatavilla osoitteessa https://ec.europa.eu/growth/sectors/social-economy_fi

⁽¹⁸⁾ Direktiivin 2014/24/EU 20 ja 77 artikla, direktiivin 2014/25/EU 38 ja 94 artikla ja direktiivin 2014/23/EU 34 artikla. Ks. kohta 4.3, jossa käsitellään tarkemmin varattuja hankintasopimuksia.

⁽¹⁹⁾ Direktiivin 2014/24/EU 46 kohta ja direktiivin 2014/25/EU 65 kohta.

Ihmisarvoisen työn edistäminen

Kansainvälisen työjärjestön (ILO) antaman määritelmän mukaan 'ihmisarvoisella työllä' ⁽²⁰⁾ tarkoitetaan

tuottavaa työtä, josta saa riittävän toimeentulon, joka varmistaa turvallisuuden työpaikalla ja perheiden sosiaalisen suojelun, antaa paremmat mahdollisuudet henkilökohtaiseen kehitykseen ja sosiaaliseen integraatioon, sallii työntekijöiden tuoda vapaasti esiin huoliaan, järjestäytyä ja osallistua elämäänsä vaikuttavien päätösten tekemiseen sekä takaa yhtäläiset mahdollisuudet kaikille naisille ja miehille.

Tämän määritelmän mukaisesti ja kestävän kehityksen Agenda 2030 -toimintaohjelmaa ⁽²¹⁾ toteuttamalla EU edistää sekä EU:ssa että maailmanlaajuisissa toimitusketjuissa ⁽²²⁾

- työllisyysturvaa
- oikeudenmukaisia palkkoja
- turvallisia työskentelyoloja
- sosiaalista suojelua
- kaikkien naisten ja miesten yhdenvertaisia mahdollisuuksia ja yhdenvertaista kohtelua
- sukupuolten tasa-arvoa ja syrjimättömyyttä työhönotossa
- työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua
- oikeuksien turvaamista työssä.

Sosiaalisten ja työelämäoikeuksien noudattamisen varmistaminen

EU pyrkii tukemaan sosiaalista edistystä sekä parantamaan kansalaistensa elin- ja työoloja ⁽²³⁾. Näitä tavoitteita voidaan tukea julkisten hankintojen kautta varmistamalla, että tavarantoimittajat

- täyttävät EU:n oikeudessa, kansallisessa lainsäädännössä sekä EU:n oikeuden mukaisissa työehtosopimuksissa vahvistetut asiaankuuluvat sosiaali- ja työoikeudelliset velvoitteet
- noudattavat keskeisiä ILO:n yleissopimuksia
- kunnioittavat naisten ja miesten yhdenvertaisen kohtelun sekä samapalkkaisuuden periaatetta ⁽²⁴⁾ ja edistävät sukupuolten tasa-arvoa ⁽²⁵⁾
- noudattavat työterveys- ja turvallisuuslainsäädäntöä
- torjuvat esimerkiksi sukupuoleen, ikään, vammaisuuteen, rotuun tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen taikka sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvaa syrjintää ja luovat yhtäläisiä mahdollisuuksia.

Esteettömyys ja kaikille suunnittelu

Kaikkien, myös vammaisten henkilöiden, saatavissa olevien tavaroiden, palvelujen ja rakennusurakoiden toimittaminen on olennainen osatekijä sosiaalisissa hankinnoissa. Julkisissa hankintasopimuksissa sen huomioiminen on pakollista. Direktiivin 2014/24/EU 42 artiklassa ja direktiivin 2014/25/EU 60 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa: "tekniset eritelmät on asianmukaisesti perusteltuja tapauksia lukuun ottamatta laadittava siten, että voidaan ottaa huomioon esteettömyys vammaisille henkilöille tai kaikkien käyttäjien vaatimukset täyttävä suunnittelu".

Tällä säännöksellä tuetaan sitä, että kansalliset viranomaiset noudattavat YK:n vammaisyleissopimusta ⁽²⁶⁾, johon EU ja kaikki sen jäsenvaltiot kuuluvat. YK:n vammaisyleissopimuksessa vahvistetaan esteettömyysvelvoitteet. Lisäksi sen noudattamista valvova komitea on määrittänyt esteettömyyttä edistävät hankinnat keskeiseksi kysymykseksi hallitusten kannalta. ⁽²⁷⁾

⁽²⁰⁾ <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-en/index.htm>

⁽²¹⁾ https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/eu-holistic-approach-sustainable-development_en

⁽²²⁾ https://ec.europa.eu/international-partnerships/topics/employment-and-decent-work_en

⁽²³⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=157&langId=fi>

⁽²⁴⁾ Ks. SEUT-sopimuksen 157 artikla ja direktiivi 2006/54/EY.

⁽²⁵⁾ Sukupuolten tasa-arvon merkitystä korostetaan Euroopan komission poliittisissa suuntaviivoissa ja kaikissa Euroopan komission jäsenten toimeksiantoa koskeissa kirjeissä https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission_fi.pdf

⁽²⁶⁾ YK:n vammaisyleissopimuksen valvontakomitean yleiskommentin nro 2 mukaan sopimusvaltioiden on esteettömyyslainsäädäntöä tarkistaessaan arvioitava myös julkisia hankintoja koskevaa lainsäädäntöään sen varmistamiseksi, että niiden julkiset hankintamenettelyt kattavat esteettömyysvaatimukset. Ei ole hyväksyttävää käyttää julkisia varoja sellaisen eriarvoisuuden luomiseksi tai lisäämiseksi, jota ei-esteettömät palvelut ja tilat väistämättä aiheuttavat. Julkisia hankintoja olisi käytettävä positiivisten erityistoimien toteuttamiseksi YK:n vammaisyleissopimuksen 5 artiklan 4 kappaleen määräysten mukaisesti, jotta voidaan varmistaa esteettömyys ja vammaisten henkilöiden tosiasiallinen yhdenvertaisuus.

⁽²⁷⁾ Ks. YK:n vammaisyleissopimuksen valvontakomitean yleiskommentti nro 2.

YK:n vammaisyleissopimuksessa ⁽²⁸⁾ tunnustetaan myös, että vammaisille henkilöille on tärkeää ”yksilöllinen itsemääräämisoikeus ja riippumattomuus, mukaan lukien vapaus tehdä omat valintansa”, sekä ”mahdollisuus osallistua aktiivisesti päätöksentekoprosesseihin, jotka koskevat politiikkaa ja ohjelmia, mukaan lukien sellaiset, jotka suoraan koskevat heitä itseään”. Toisin sanoen julkisten ostajien

- olisi pyrittävä tunnistamaan hankintojen yhteydessä vammaisten henkilöiden tarpeet ja ottamaan heidät mukaan hankintaprosessiin. Tarvearviointia ja tavarantoimittajien sitouttamista, joiden avulla pyritään varmistamaan, että julkiset palvelut ovat tehokkaita ja huomioivat sosiaalisen ja ammatillisen osallisuuden tavoitteet sekä käyttäjien erityistarpeet, käsitellään tämän oppaan luvussa 3;
- on huomioitava esteettömyys ja saavutettavuus teknisissä eritelmissä ⁽²⁹⁾, jotta turvataan vammaisten henkilöiden pääsy esimerkiksi julkisiin palveluihin, julkisiin rakennuksiin, julkiseen liikenteeseen, julkiseen tietoon sekä tieto- ja viestintätekniologian välineisiin ja palveluihin, mukaan lukien verkkopohjaiset sovellukset ja
- voivat hyödyntää hankintasopimusten tekoperusteita sellaisten tarjousten suosimiseksi, joissa ehdotetaan teknisiin eritelmiin nähden korkeampia esteettömyysstandardeja
- voivat myös sisällyttää hankintasopimuksiin niiden toteuttamista koskevia lausekkeitä sen varmistamiseksi, että palvelun suoritus tapa varmistaa palvelun esteettömyyden ja saavutettavuuden kaikkien käyttäjien vaatimukset täyttävään suunnitteluun perustuvan lähestymistavan mukaisesti.

Ihmisoikeuksien kunnioittaminen ja eettistä kauppaa koskevat kysymykset

Julkisia hankintoja voidaan hyödyntää toimitusketjuihin liittyvien sosiaalisten kysymysten, kuten ihmisoikeuksien ⁽³⁰⁾ tai reilun kaupan periaatteiden, esiin tuomiseksi. Perusihmisoikeuksien kunnioittaminen liittyy olennaisesti kaikkiin valtioiden väliin liikesuhteisiin, kuten todetaan yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevissa YK:n ohjaavissa periaatteissa ⁽³¹⁾. Lisäksi Euroopan unionin tuomioistuin katsoi vuonna 2012 antamassaan tuomiossa, että reiluun kauppaan liittyvät seikat voidaan huomioida osana hankintasopimusten tekoperusteita. ⁽³²⁾ Tämä näkyy myös hankintadirektiiveissä ⁽³³⁾.

Julkisten hankintasopimusten soveltamisalan laajuus ⁽³⁴⁾ sekä tiettyjen toimitusketjujen globaali luonne aiheuttavat riskin, että julkisiin hankintoihin saattaa liittyä ihmisoikeusloukkauksia. Bangladeshilaisen Rana Plaza -tehtaan tulipalon kaltaiset tapaukset tunnetaan hyvin, mutta myös Euroopassa työskennellään vaarallisissa ja epäinhimillisissä oloissa. Hankintadirektiiveissä edellytetään, että lapsityövoiman käytöstä tai ihmiskaupan muista muodoista lainvoimaisen tuomion saaneet talouden toimijat poissuljetaan. Kaikkien julkisten ostajien olisi myös tarkistettava keskeisten ILO:n yleissopimusten ⁽³⁵⁾ noudattaminen. Tässä oppaassa tarkastellaan lisäksi keinoja ihmisoikeuksien suojelemiseksi hankintojen yhteydessä. Niitä ovat

- toimitusketjujen läpinäkyvyyden parantaminen muun muassa alihankkijoiden ja niiden alihankkijoiden valvonnan avulla
- toimitusketjujen erityisriskien analysointi
- sen edellyttäminen, että sopimusosapartit ja alihankkijat toteuttavat toimenpiteitä parantaakseen työehtoja ja -oloja toimitusketjussa ja puuttuakseen tuotantoprosessissa mahdollisiin tai jo havaittuihin ihmisoikeusloukkauksiin
- tiukkojen yhteiskuntavastuuta koskevien käytännönsäätöjen edistäminen tavarantoimittajien keskuudessa.

⁽²⁸⁾ www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html

⁽²⁹⁾ Ks. julkisista hankintasopimuksista direktiivin 2014/24/EU 42 artiklan 1 kohta ja yleishyödyllisistä palveluista direktiivin 2014/25/EU 60 artiklan 1 kohta.

⁽³⁰⁾ Tämä käsittelee perussopimuksessa sekä EU:n perusoikeuskirjassa vahvistettujen velvoitteiden ja periaatteiden noudattamisen samoin kuin työelämän perusperiaatteista ja -oikeuksista annetun ILO:n julistuksen, kansainvälisen ihmisoikeusasiakirjan ja alkuperäiskansojen oikeuksista annetun YK:n julistuksen noudattamisen.

⁽³¹⁾ Yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevat YK:n ohjaavat periaatteet on joukko valtioille ja yrityksille tarkoitettuja ohjeita, joiden avulla voidaan ennaltaehkäistä, käsitellä ja korjata liiketoiminnassa esiintyviä ihmisoikeusloukkauksia. YK:n ihmisoikeusneuvosto hyväksyi ne kesäkuussa 2011, ja ne ovat nähtävissä osoitteessa www.business-humanrights.org/en/un-guiding-principles

⁽³²⁾ Euroopan unionin tuomioistuimen tuomio 10.5.2012, komissio v. Alankomaat, C-368/10, ECLI:EU:C:2012:284, 91 ja 92 kohta.

⁽³³⁾ Direktiivin 2014/24/EU johdanto-osan 97 kappale ja 67 artiklan 3 kohdan a alakohta, direktiivin 2014/25/EU johdanto-osan 102 kappale ja 82 artiklan 3 kohdan a alakohta sekä direktiivin 2014/23/EU johdanto-osan 64 kappale ja 41 artikla.

⁽³⁴⁾ Tässä asiakirjassa käytetään sekä hankintasopimuksista että käyttöoikeussopimuksista ilmaisua ”julkiset hankintasopimukset” tekemättä niiden välille eroa.

⁽³⁵⁾ Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 7 artikla.

Laadukkaiden sosiaali-, terveys-, koulutus- ja kulttuuripalvelujen tuottaminen

Hankintadirektiiveissä säädetään kevennetystä järjestelystä tiettyjä sosiaali-, terveys-, koulutus- ja kulttuuripalveluja sekä erilaisia muita kategorioita varten ⁽³⁶⁾. Julkisia ostajia kannustetaan ottamaan huomioon sellaiset näkökohdat kuin palvelujen laatu, jatkuvuus, esteettömyys, kohtuuhintaisuus, saatavuus ja kattavuus, eri käyttäjäryhmien, myös huono-osaisten ja heikossa asemassa olevien väestöryhmien, erityistarpeet, käyttäjien osallistuminen ja vaikutusvallan lisääminen sekä innovointi. ⁽³⁷⁾ Myös sosiaalipalvelujen hankinnassa voidaan soveltaa laatustandardeja, kuten vuonna 2010 hyväksyttyä Euroopan vapaaehtoista sosiaalipalvelujen laatukehystä. ⁽³⁸⁾ Kohdassa 4.2 tarkastellaan tapauksia, joissa julkiset ostajat ovat päättäneet soveltaa kevennettyä järjestelyä sosiaalisten etujen aikaansaamiseksi.

Älykkäiden sosiaalisten hankintojen tavoitteiden asettaminen ja saavuttaminen: Nantes (Ranska)

Hankintaan liittyvä tavoite

Nantesin suurkaupunkialueella on toteutettu vastuullisia julkisia hankintoja vuodesta 2001 lähtien. Vuonna 2017 otettiin käyttöön vastuullisen ostamisen edistämishjelma, jonka tarkoituksena oli lisätä edeltävien 15 vuoden aikana kehitettyjen lukuisten aloitteiden johdonmukaisuutta sekä vahvistaa hankintatoiminnan ja pk-yrityksiin kohdistuvien tukialoitteiden välisiä yhteyksiä.

Lähestymistapa

Vastuullisen ostamisen edistämishjelmassa laadittiin sisäinen opas vastuullisten hankintojen toteuttamiselle. Siinä esiteltiin käytännön menetelmiä sekä paikallisesti saatavilla olevaa tukea. Lisäksi ohjelmalle luotiin hallintorakenne, joka mahdollisti vastuullisten hankintatoimien kehittämisen, toimeenpanon ja seurannan.

- Poliittisella tasolla kaikki asianomaiset suurkaupunkialueen valtuustoon valitut jäsenet saavat tiedon tulevista investoinneista, jotta he voivat päättää yhdessä niihin sisällytettävistä sosiaali- ja ympäristölausekkeista. He myös arvioivat säännöllisesti vastuullisen ostamisen edistämishjelman vaikutusta.
- Teknisellä tasolla hankintaryhmä tekee tiivistä yhteistyötä kunkin osaston yritysten yhteiskuntavastuusta vastaavien edustajien kanssa. Ostajat tukevat operatiivisia osastoja sosiaali- ja ympäristölausekkeiden sisällyttämisessä hankintoihin ja auttavat niitä saatujen tarjousten laadun arvioinnissa.

Tulokset

Viimeisten kahden vuoden aikana Nantesissa on saavutettu sosiaalisten hankintojen alalla muun muassa seuraavat keskeiset tulokset:

- Kaikkiaan 143 rakennusurakkasopimukseen ja 1 918 palveluhankintasopimukseen sisällyttiin osallisuutta koskevia lausekkeitä, minkä ansiosta voitiin tarjota yhteensä 326 448 työtuntia henkilöille, joilla on vaikeuksia päästä työmarkkinoille.
- Hankinnoissa painotettiin sopimusten eriyttämistä osallisuutta koskevan lausekkeen avulla, jotta ne kattaisivat suuremman joukon ihmisiä (esim. rakennusurakkasopimuksilla tavoitetaan enemmän työttömiä miehiä kuin naisia).
- Useisiin koesopimuksiin sisällyttiin syrjinnän torjuntaa koskevia lausekkeitä. Tunnustuksena tästä Nantesille myönnettiin monimuotoisuusmerkki.
- Nantesissa hyödynnettiin varattuja hankintasopimuksia, joiden ansiosta kaupunki saattoi tarvittaessa varata tarjouskilpailun vain suojatyökeskuksille.

Saadut kokemukset

Julkiseen hankintapolitiikkaan liittyvien sosiaalisten ja ympäristökriteerien määrittely, seuranta ja päivittäminen yhdessä sidosryhmien kanssa on olennaisen tärkeää vastuullisten hankintojen onnistumiseksi. Tämä edellyttää kohdennettujen voimavarojen määrittämistä ja asianmukaisten todentamistyökalujen käyttöönottoa.

1.3 Sosiaalisten hankintojen tarkoitus ja edut

Yksinkertaisimmillaan sosiaalisilla hankinnoilla pyritään varmistamaan sosiaalialan oikeudellisten velvoitteiden noudattaminen. Hankintadirektiiveissä säädetään, että jäsenvaltioiden on toteutettava aiheellisia toimenpiteitä varmistaakseen, että talouden toimijat noudattavat julkisia hankintasopimuksia toteuttaessaan sovellettavaa EU:n oikeutta,

⁽³⁶⁾ Direktiivin 2014/24/EU III osasto (74–77 artikla) Direktiivin 2014/25/EU III osasto (91–94 artikla) ja direktiivin 2014/23/EU 19 artikla.

⁽³⁷⁾ Direktiivin 2014/24/EU 76 artikla ja direktiivin 2014/25/EU 93 artikla.

⁽³⁸⁾ Euroopan vapaaehtoinen sosiaalipalvelujen laatukehys, SPC/2010/10/8 final

kansallista lainsäädäntöä, työehtosopimuksia sekä kansainvälisiä ympäristö-, sosiaali- ja työoikeudellisia säännöksiä. ⁽³⁹⁾ Tämä säännös on pantu jäsenvaltioissa täytäntöön eri tavoin. Silti on selvää, ettei sosiaalisia velvoitteita voida sivuuttaa hankinnoissa – ei edes epäreilulta kilpailulta suojautumiseksi sellaisiin toimijoihin nähden, jotka eivät noudata kyseisiä sääntöjä.

Jo Amsterdamin sopimuksen vammaisia henkilöitä koskevassa julistuksessa nro 22 ⁽⁴⁰⁾ todettiin, että edistettäessä sisämarkkinoiden vaiheittaista etenemistä yhteisön toimielinten on otettava huomioon vammaisten tarpeet. Lissabonin sopimuksessa EU sitoutui tavoitteeseen luoda ”täystyöllisyyttä ja sosiaalista edistystä tavoitteleva erittäin kilpailukykyinen sosiaalinen markkinatalous” ja siihen, että se ”torjuu sosiaalista syrjäytymistä ja syrjintää sekä edistää yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta ja sosiaalista suojelua, naisten ja miesten tasa-arvoa, sukupolvien välistä yhteisvastuuta ja lapsen oikeuksien suojelua” ⁽⁴¹⁾. Julkisten hankintojen laajuus ja merkitys sisämarkkinoilla tekee niistä arvokkaan työkalun edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Sosiaalisilla hankinnoilla voidaan edesauttaa myös YK:n kestävä kehityksen tavoitteiden ⁽⁴²⁾ kaltaisten kansainvälisten sitoumusten toteuttamista. Kestävä kehitys edellyttää, että talouden toimijat kuuntelevat yksilöiden, yhteisöjen ja kansalaisyhteiskunnan ryhmien näkemyksiä ja ottavat näiden näkemykset ja oikeudet huomioon. ⁽⁴³⁾ Tätä aihetta käsitellään tarkemmin luvuissa 2 ja 3.

Hankintadirektiiveissä ja muissa säädöksissä vahvistettujen velvoitteiden ohella sosiaaliset hankinnat auttavat julkisia ostajia seuraavissa toimissa:

Sosiaali- ja työlänsäädännön noudattamatta jättämiseen liittyvien riskien tunnistaminen

Sellaiset organisaatiot, jotka käyttävät sosiaalisia hankintoja aktiivisesti, tunnistavat muita todennäköisemmin joko suoraan niihin itseensä tai alihankkijoihin sovellettavan lainsäädännön noudattamatta jättämiseen liittyvät riskit. Yksikään julkinen elin ei halua joutua otsikoihin sen takia, että jossakin julkiseen hankintaan liittyvässä toimitusketjussa harjoitetaan laittomia tai epäeettisiä työskentelykäytäntöjä. Sosiaalisia hankintoja koskevat menettelytavat ja toimet auttavat tunnistamaan toimitusketjuun liittyvät riskit ja minimoimaan ne hankintamenettelyn ja sopimusten hallinnon yhteydessä.

Sosiaalisesti tiedostavien markkinoiden edistäminen

Sosiaalisilla hankinnoilla voidaan luoda kysyntää ja kannustimia vastuullisemmalle ja kestävämmälle tuotannolle. Julkiset ostajat voivat edistää innovointia ja lisätä kilpailua haastamalla markkinat luomaan uusia ja sosiaalisesti kestävämpiä ratkaisuja. Sosiaalisilla hankinnoilla voidaan myös tukea sellaisten yritysten kehitystä, jotka taloudellisen suorituskyvyn ohella pyrkivät tuottamaan myönteisiä vaikutuksia yhteiskunnassa laajemminkin. Tällaisia yrityksiä ovat muun muassa yhteiskunnalliset yritykset. Esimerkiksi asettamalla edellytykseksi vammaisten henkilöiden näkökulmasta esteettömien ja saavutettavien tieto- ja viestintäteknologiavälineiden tuottamisen voidaan edistää parempien ja edullisempien tuotteiden tuloa markkinoille.

Sosiaalisesti vastuullisen hallintotavan näyttäminen toteen

Sosiaalisia hankintoja voidaan käyttää sen varmistamiseksi, että organisaatiossa huomioidaan yhteisön arvot ja tarpeet ja että se vastaa kansalaisten keskuudessa alati voimistuvaan vaatimukseen siitä, että viranomaiset toimivat sosiaalisesti vastuullisesti. Niiden avulla voidaan siis lisätä kansalaisten luottamusta hallintoon. Sosiaaliset hankinnat voivat vaikuttaa myönteisesti myös hankintasopimuksen toteuttamiseen osallistuviin työntekijöihin, jotka tuottavat lisätuloa omille yhteisöilleen.

Sosiaalisen integraation ja osallisuuden tukeminen

Sosiaalisilla hankinnoilla edistetään usein syrjäytyneiden ryhmien (kuten vammaisten henkilöiden, köyhyyden tai sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa olevien henkilöiden ja vähemmistöjen) yhteiskunnallista integraatiota ja osallisuutta. Sosiaalisilla hankinnoilla voidaan luoda koulutus- ja työllistymismahdollisuuksia sekä liiketoimintamahdollisuuksia kyseisten ryhmien omistamille yrityksille. Sosiaaliset hankinnat osoittavat myös, että sosiaalisten ja taloudellisten näkökohtien huomioiminen voi tukea kumpaakin osapuolta; yhteiskunnalliset yritykset voivat esimerkiksi toteuttaa julkisia palveluja niin, että ne luovat lisäarvoa sosiaalisten tulosten ja vaikutusten kautta.

⁽³⁹⁾ Direktiivin 2014/24/EU 18 artiklan 2 kohta, direktiivin 2014/25/EU 36 artiklan 2 kohta ja direktiivin 2014/23/EU 30 artiklan 3 kohta.

⁽⁴⁰⁾ Amsterdamin sopimus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, Euroopan yhteisöjen perustamissopimusten ja niihin liittyvien tiettyjen asiakirjojen muuttamisesta, julistus nro 22.

⁽⁴¹⁾ Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU-sopimus), 3 artiklan 3 kohta.

⁽⁴²⁾ <https://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals.html>; ks. myös 30. tammikuuta 2019 annettu komission pohdinta-asiakirja Kohti kestävä Eurooppaa vuoteen 2030 mennessä, COM(2019) 22.

⁽⁴³⁾ Amsterdamin sopimuksen julistuksessa nro 22 vammaisista todettiin jo seuraavaa: ”Konferenssi on yhtä mieltä siitä, että suunniteltaessa Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 100 a artiklan [nykyinen 95 artikla] mukaisia toimenpiteitä yhteisön toimielimet ottavat huomioon vammaisten tarpeet.”

Julkisten menojen vaikuttavuuden varmistaminen

Julkisten hankintojen suuri määrä ja suorien sosiaalisten toimenpiteiden toteuttamista rajoittavat talousarvioleikkaukset saattavat tehdä hankinnoista houkuttelevan alan, jonka kautta voidaan edistää sosiaalisia tavoitteita. Strategisilla julkisilla hankinnoilla luodaan mahdollisuuksia hyödyntää nykyisiä ja suunniteltuja talousarvioita siten, että yhteiskunnallisiin haasteisiin voidaan panostaa myönteisesti ja innovatiivisesti.

1.4 Yhteys EU:hun sekä kansainväliseen politiikkaan ja lainsäädäntöön

Tässä oppaassa käsitellään lähinnä hankintadirektiiveistä johtuvia sosiaalisten hankintojen vaatimuksia ja mahdollisuuksia. Myös monet muut EU:n tai kansallisen tason välineet ovat merkityksellisiä ja vaikuttavat sosiaalisten hankintojen toteuttamiseen. Tässä kohdassa esitellään joitakin tärkeimpiä säädöksiä ja politiikkoja, jotka vaikuttavat sosiaalisiin hankintoihin.

EU:n työ- ja syrjimättömyyslainsäädäntö on kehitetty työntekijöiden suojelemiseksi kaikkialla EU:ssa. Sen mukaisesti työntekijöillä on oikeus yhdenvertaiseen kohteluun ja syrjimättömyyteen ⁽⁴⁴⁾, oikeus saada tietoa työehdoistaan ja oikeus työ- ja yksityiselämän yhteensovittamiseen ⁽⁴⁵⁾. Siinä säädetään myös epätyypillisiä työsopimuksia koskevista oikeuksista ⁽⁴⁶⁾, työajan sääntelystä, terveyden ja turvallisuuden suojelusta sekä työntekijöiden oikeudesta saada tietoa ja tulla kuulluksi ⁽⁴⁷⁾.

Työ- ja syrjimättömyyslainsäädännön mukaan EU:ssa toimivilla sopimuskumppaneilla ja alihankkijoilla sekä julkisilla ostajilla on velvollisuus varmistaa, että näitä säännöksiä noudatetaan kaikilla työpaikoilla. Sovellettavaa lainsäädäntöä käsitellään yksityiskohtaisemmin jäljempänä luvuissa 4 ja 5.

Komissio keskustelee ja tekee yhteistyötä eri sidosryhmien kanssa kaikissa EU:n jäsenvaltioissa laadukkaiden ja ihmisarvoisten työskentelykäytäntöjen edistämiseksi julkisten hankintojen yhteydessä. EU:n työmarkkinaosapuolet, eli eurooppalaiset ammattiliitot ja työnantajajärjestöt, ovat viime vuosina laatineet useita alakohtaisia oppaita, joissa käsitellään hankintojen toteuttamista parhaan vastineen saamiseksi rahalle. Monet näistä oppaista on laadittu komission rahoitustuella. Oppaita on laadittu ateriapalveluja koskevia hankintasopimuksia ⁽⁴⁸⁾, yksityisiä turvapalveluja ⁽⁴⁹⁾ sekä teollisuuden siivouspalveluja ⁽⁵⁰⁾ varten. Näissä oppaissa korostetaan etuja, joita saadaan, kun palvelujen hankinnassa sovelletaan laatuvaatimuksia ja haetaan parasta mahdollista vastinetta rahalle. Oppaissa annetaan myös yksittäisiä esimerkkejä turva-, siivous- ja ateriapalvelujen alalla tehdyistä hankintasopimuksista, jotka osoittavat, että laatuun perustuva lähestymistapa edellyttää oikeudenmukaisia työoloja. Myös insinööripalvelujen alalla on laadittu julkisia hankintoja koskeva opas, jossa muun muassa annetaan ohjeita sosiaalisten näkökohtien huomioimiseksi ⁽⁵¹⁾.

Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari

Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio julistivat vuonna 2017 Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin ⁽⁵²⁾, jossa vahvistettiin periaatteet oikeudenmukaisemman ja osallistavamman Euroopan unionin edistämiseksi ja tuotiin sosiaaliset tavoitteet EU:n asialistan keskiöön.

⁽⁴⁴⁾ Ks. työelämän alalta mm. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/54/EY, annettu 5 päivänä heinäkuuta 2006, miesten ja naisten yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa (EUVL L 204, 26.7.2006, s. 23), Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 492/2011, annettu 5 päivänä huhtikuuta 2011, työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella (EUVL L 141, 27.5.2011, s. 1), neuvoston direktiivi 2000/43/EY, annettu 29 päivänä kesäkuuta 2000, rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta (EYVL L 180, 19.7.2000, s. 22) sekä neuvoston direktiivi 2000/78/EY, annettu 27 päivänä marraskuuta 2000, yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista (EYVL L 303, 2.12.2000).

⁽⁴⁵⁾ Ks. mm. neuvoston direktiivi 92/85/ETY, annettu 19 päivänä lokakuuta 1992, toimenpiteistä raskaana olevien ja äskettäin synnyttäneiden tai imettävien työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen kannustamiseksi työssä (EYVL L 348, 28.11.1992, s. 1) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/41/EU, annettu 7 päivänä heinäkuuta 2010, miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen soveltamisesta itsenäisiin ammatinharjoittajiin sekä neuvoston direktiivin 86/613/ETY kumoamisesta (EUVL L 180, 15.7.2010, s. 1).

⁽⁴⁶⁾ Ks. mm. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/104/EY, annettu 19 päivänä marraskuuta 2008, vuokratyöstä (EUVL L 327, 5.12.2008, s. 9) sekä neuvoston direktiivi 1999/70/EY, annettu 28 päivänä kesäkuuta 1999, Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY), Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestön (UNICE) ja julkisten yritysten Euroopan keskuksen (CEEP) tekemästä määräaikaista työtä koskevasta puitesopimuksesta (EYVL L 175, 10.7.1999, s. 43).

⁽⁴⁷⁾ Komission yksiköiden 8. maaliskuuta 2016 antamassa valmisteluasiakirjassa SWD(2016) 50 final esitetään yhteenveto EU:n sosiaalilainsäädännöstä. Kyseisen päivämäärän jälkeen tehtyjä uusia aloitteita esitellään seuraavissa kohdissa.

⁽⁴⁸⁾ Choosing best value in contracting food services ("Parasta vastinetta rahalle ateriapalveluja koskevissa hankinnoissa") https://contract-catering-guide.org/wp-content/uploads/2019/09/Catering-Services_Best-Value-Guide_EN_Web.pdf

⁽⁴⁹⁾ Buying quality private security services ("Laadukkaiden yksityisten turvapalvelujen ostaminen") http://www.securebestvalue.org/wp-content/uploads/2014/11/Best-Value-Manual_Final.pdf

⁽⁵⁰⁾ Parhaan vastineen valinta – Opaskirja siivouspalveluita ostaville yksityisille ja julkisille organisaatioille <http://www.cleaningbestvalue.eu/suomi.html>

⁽⁵¹⁾ How to derive MEAT criteria – Introducing quality criteria into public procurement (Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen kriteeristön tuottaminen – Laatu-kriteerien käyttöönotto julkisissa hankinnoissa) https://www.efcanet.org/sites/default/files/2020-01/MEAT%20booklet_final.pdf

⁽⁵²⁾ https://ec.europa.eu/info/european-pillar-social-rights_fi

Euroopan komissio esitteli tammikuussa 2020 tiedonannon Vahva sosiaalinen Eurooppa oikeudenmukaisten siirtymien toteuttamiseksi⁽⁵³⁾. Siinä esitetään alustavat pohdinnat toimintasuunnitelman laatimiseksi Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin toteuttamiseksi. Tiedonannossa mainitaan myös, että sosiaalisesti vastuullisilla julkisilla hankinnoilla voidaan varmistaa, että olemassa olevat varat käytetään tavalla, joka tukee osallisuutta tarjoamalla työmahdollisuuksia.

EU:n tasolla on hyväksytty myös konkreettisia säädöksiä, joilla tavoite oikeudenmukaisemman ja osallistavamman Euroopan unionin luomisesta pannaan täytäntöön käytännössä ja jotka vaikuttavat hankintamenettelyihin. *Avoimista ja ennakoitavista työehdoista* Euroopan unionissa annetun direktiivin (EU) 2019/1152 tavoitteena on varmistaa, että kaikille työntekijöille, myös epätyypillisissä työsuhteissa oleville, annetaan tiedot työehdoista, ja että keneenkään ei sovelleta epäoikeudenmukaisia ehtoja. Direktiivin mukaan EU:ssa on varmistettava esimerkiksi seuraavien oikeuksien toteutuminen vuoteen 2022 mennessä kaikkien työntekijöiden osalta:

- Työntekijöiden on saatava kirjalliset tiedot työehtojaan koskevista olennaisista seikoista työsuhteen alusta lähtien.
- Koeaika ei saa kestää yli kuutta kuukautta lukuun ottamatta poikkeustilanteita, joissa se on perusteltua.
- Työntekijä voi hakea sivutyötä, koska työntekijän estäminen ottamasta työtä muilta työnantajilta on kielletty eikä työntekijään saa kohdistaa epäsuotuisaa kohtelua, jos hän näin tekee. Tässä yhteydessä sovelletaan kuitenkin yhteensopimattomuutta koskevia lausekkeita.
- Työntekijän on saatava kohtuullisessa ajassa tieto työajoista.
- Työntekijällä on oikeus saada kirjallinen vastaus pyyntöön, joka koskee siirtämistä turvempaan työhön.
- Työntekijällä on oikeus saada maksutta sellaista pakollista koulutusta, jota työnantaja on velvollinen tarjoamaan.

Lisäksi jäsenvaltioiden on pantava täytäntöön säännöt, joilla estetään sellaisten sopimusten tai järjestelyjen väärinkäyttö, joiden mukaan töihin kutsutaan tarvittaessa ja joissa työnantajat eivät välttämättä takaa työntekijälle työtä (tällaisia sopimuksia kutsutaan usein nollatuntisopimuksiksi). Lisäksi on olemassa suuri joukko täytäntöönpanon valvontaa koskevia säännöksiä, joihin työntekijät voivat vedota, mikäli heidän työnantajansa ei noudata direktiivin säännöksiä.

Julkiset hankintasopimukset voivat sisältää ehtoja, joilla varmistetaan, että työnantajat (sekä sopimusosapartit että niiden alihankkijat) noudattavat edellä mainittuja työehtoja, ja joissa määritellään asianmukaiset seuraamukset velvoitteiden rikkomisen varalta.

Vanhempien ja omaistaan hoitavien työ- ja yksityiselämän tasapainottamisesta ja neuvoston direktiivin 2010/18/EU kumoamisesta 20. kesäkuuta 2019 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2019/1158, joka jäsenvaltioiden on saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöään 2. elokuuta 2022 mennessä, otetaan käyttöön useita uusia vähimmäisoikeuksia perhesyihin liittyvien lomien ja joustavien työaikajärjestelyjen alalla. Niistä voidaan mainita esimerkiksi seuraavat:

- Isyysvapaa, eli isillä tai vastaavilla toisilla vanhemmilla on mahdollisuus ottaa lapsen syntymän yhteydessä vähintään kymmenen työpäivää isyysvapaata, josta maksetaan vähintään kansallisen sairauspäivärahan tasoa vastaava korvaus.
- Nykyisen neljän kuukauden vanhempainvapaan vahvistaminen siten, että siitä voidaan siirtää enintään kaksi kuukautta vanhemmalta toiselle ja että tästä vapaasta maksetaan riittävä korvaus. Vanhemmilla on myös oikeus pyytää, että he saisivat pitää vanhempainvapaan joustavasti.
- Työntekijät voivat nykyään saada omaishoitovapaata henkilökohtaisen hoivan tai tuen tarjoamiseksi omaiselle tai työntekijän kanssa samassa taloudessa asuvalle henkilölle. Omaistaan hoitavilla työntekijöillä on oikeus viiden päivään omaishoitovapaaseen vuodessa.
- Oikeutta pyytää joustavia työjärjestelyjä (lyhennettyä työaikaa, joustavia työaikatauluja ja joustoa työskentelypaikan suhteen) on laajennettu niin, että se koskee kaikkia työntekijöitä, joilla on enintään kahdeksan vuoden (vähimmäisvaatimus) ikäisiä lapsia, sekä kaikkia omaistaan hoitavia työntekijöitä.

Julkisiin hankintasopimuksiin voidaan sisällyttää lausekkeita, joilla varmistetaan, että työnantajat (niin sopimusosapartit kuin niiden alihankkijat) noudattavat edellä mainittuja vaatimuksia.

Muutkin kestävyuden ja työelämäoikeuksien alalla annettavat komission aloitteet (esim. ehdotus direktiiviksi riittävistä vähimmäispalkoista Euroopan unionissa⁽⁵⁴⁾), saattavat vaikuttaa lähitulevaisuudessa julkisten hankintasopimusten toteuttamiseen.

⁽⁵³⁾ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle ”Vahva sosiaalinen Eurooppa oikeudenmukaisten siirtymien toteuttamiseksi”, annettu 14. tammikuuta 2020, COM(2020) 14 final.

⁽⁵⁴⁾ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi riittävistä vähimmäispalkoista Euroopan unionissa, annettu 28. lokakuuta 2020, COM(2020) 682 final. EU:n lainsäätäjien on vielä hyväksyttävä ehdotus, minkä jälkeen se on saatettava osaksi jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä.

Esteettömyyttä koskeva eurooppalainen säädös

Tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksista annetussa direktiivissä (EU) 2019/882 ⁽⁵⁵⁾ – josta käytetään nimitystä ”esteettömyyttä koskeva eurooppalainen säädös” (tai esteettömyyssäädös) – vahvistetaan yhteiset normit ja velvoitteet tiettyjen tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimusten yhdenmukaistamiseksi. Sen avulla varmistetaan, että vammaiset henkilöt ja ikääntyneet voivat käyttää tuotteita ja palveluja. Direktiivi heijastaa YK:n vammaisyleissopimuksen mukaista velvoitetta, millä pyritään helpottamaan kyseisessä sopimuksessa sopimusvaltioille asetettujen esteettömyysvelvoitteiden noudattamista. Direktiivi auttaa myös varmistamaan, että vammaisilla henkilöillä on mahdollisuus osallistua aktiivisesti politiikkaa ja ohjelmia koskeviin päätöksentekoprosesseihin, myös sellaisiin, jotka koskevat suoraan heitä itseään. Direktiivi kattaa seuraavat tuotteet ja palvelut ⁽⁵⁶⁾:

- tietokoneet ja käyttöjärjestelmät
- maksupäätteet ja pankkiautomaatit
- matkalippu- ja lähtöselvitysautomaatit
- tietojen tarjoamiseen käytettävät vuorovaikutteiset itsepalvelupäätteet
- älypuhelimet
- digitaalisiin televisiopalveluihin liittyvät laitteet
- puhelinpalvelut ja niihin liittyvät laitteet
- pääsy audiovisuaalisiin mediapalveluihin, kuten televisiolähetysiin, sekä niihin liittyvät kuluttajalaitteet
- tietyt lento-, linja-auto-, rautatie- ja vesiliikenteeseen liittyvät henkilöliikennepalvelut
- kuluttajille tarkoitetut pankkipalvelut
- sähkökirjat
- verkkokauppa
- vastaaminen eurooppalaiseen hätänumeroon ”112” saapuviin hätäviesteihin.

Kyseisiä tuotteita ja palveluita koskevia pakollisia esteettömyysvaatimuksia aletaan soveltaa vuonna 2025 ⁽⁵⁷⁾.

Vesipisteiden saavutettavuuden parantaminen Baskimaassa (Espanja)

Esittely ja hankinnan tavoite

Mutualia tarjoaa sosiaali- ja sairaanhoitopalveluja 17 palvelukeskuksessa Baskimaan alueella. Muovijäteongelman ratkaisemiseksi sekä pulloveteen liittyvien menojen pienentämiseksi se päätti asentaa tiloihinsa juomalaitteita, jotka on kytketty julkiseen vedenjakeluverkkoon. Mutualia ei siis enää osta pullovetä vaan tarjoaa sen tilalla hanavettä. Tavoitteena oli tarjota hyvälaatuista juomavettä, josta olisi saatavilla useampi lämpötilavaihtoehto.

Lähestymistapa

Hankintasopimuksen arvo jäi alle EU:ssa säädetyn kynnyksarvon. Sopimus tehtiin kuitenkin kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen tehneen toimijan kanssa niin, että valintaan vaikuttivat sekä hinta (50 prosenttia) että laatu (50 prosenttia). Laatuksikriteerit kattoivat esteettömyysvaatimukset, jotka koskivat esimerkiksi juomalaitteiden korkeutta ja niiden helppokäyttöisyyttä liikuntarajoitteisten näkökulmasta.

Mutualia antoi enemmän pisteitä yritykselle, jonka tarjoamia laitteita näkörajoitteisten tai käsistään tai käsivarsistaan liikuntarajoitteisten henkilöiden olisi helppo käyttää.

Tulokset

Tammikuussa 2019 Mutualia asennutti 40 uutta vesipistettä 17 palvelukeskukseensa. Se antoi myös kaikille työntekijöilleen kestokäyttöön tarkoitetut juomapullot. Mutualia säästää vuosittain noin 17 000 euroa potilaille, työntekijöille ja vierailijoille tarjottavaan veteen liittyvissä kustannuksissa. Esteettömyysvaatimusten ansiosta tarjouskilpailun voittajan laitteissa oli suuremmat painikkeet vesivaihtoehdon valintaa varten. Myös lasien

⁽⁵⁵⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/882, annettu 17 päivänä huhtikuuta 2019, tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksista (EUVL L 151, 7.6.2019, s. 70).

⁽⁵⁶⁾ Direktiivin 2019/882/EU 2 artikla.

⁽⁵⁷⁾ Direktiivissä säädetään poikkeuksista, joita sovelletaan kaupunki-, esikaupunki- ja alueellisen liikenteen palveluihin sekä mikroyrityksiin (yrityksiä, joiden palveluksessa on alle 10 työntekijää ja joiden vuosittainen liikevaihto on enintään 2 miljoonaa euroa tai jonka vuosittainen taseen loppusumma on enintään 2 miljoonaa euroa).

säilytyspaikka oli suunniteltu niin, että pyörätuolilla liikkuvien henkilöiden on helpompi ottaa ja täyttää lasit. Lasien säilytyspaikan lisäksi Mutualia otti huomioon lasien täyttöpäikän korkeuden antamalla enemmän pisteitä laitteille, joissa tämä paikka oli alempana.

Saadut kokemukset

Esteettömyysvaatimusten ansiosta Mutualian oli mahdollista varmistaa, että ostetut vesipisteet soveltuisivat kaikille terveysaseman potilaille ja vierailijoille. Varmistamalla, että vedentäyttöpisteet ovat kaikkien saavutettavissa, Mutualia huolehtii ihmisten nestetasapainosta ja terveydestä mutta säästää samalla noin 17 000 euroa ja vähentää muovijätettä huomattavasti.

Lähde:

https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue_91_Case_Study_173_Mutualia.pdf

Direktiivin 2014/24/EU 42 artiklan 1 kohdan sekä direktiivin 2014/25/EU 60 artiklan 1 kohdan mukaisesti EU:n lainsäädännössä säädetyt esteettömyysvaatimukset on sisällytettävä teknisiin eritelmiin hankinnoissa, jotka on tarkoitettu luonnollisten henkilöiden käyttöön, olipa kyse kansalaisista tai hankintayksikön henkilöstöstä. Direktiiveissä 2014/24/EU ja 2014/25/EU säädetään myös, että jos pakolliset esteettömyysvaatimukset vahvistetaan unionin säädöksellä, tekniset eritelmit on määriteltävä viittaamalla kyseiseen säädökseen, kun on kyse esteettömyydestä vammaisille henkilöille tai kaikkien käyttäjien vaatimukset täyttävästä suunnittelusta. EU:n esteettömyyssäädöksessä vahvistetaan tällaiset pakolliset esteettömyysvaatimukset kyseisen säädöksen soveltamisalaan kuuluville tuotteille ja palveluille. Pakollisilla esteettömyysvaatimuksilla varmistetaan, että tuotteet ja palvelut suunnitellaan ja tuotetaan tavalla, joka maksimoi niiden ennakoitavissa olevan käytön vammaisten henkilöiden keskuudessa. Mahdollisuuksien mukaan niitä olisi myös täydennettävä tuotteissa tai niiden pinnalla annettavilla esteettömyyden tiedoilla kyseisten tuotteiden toiminnasta ja esteettömyysominaisuuksista. Hankinta-asiakirjoissa on mahdollista viitata tuotteen tai palvelun toimittamisen esteettömyysvaatimusten osalta Euroopan standardointielinten kehittämiin yhdenmukaistettuihin standardeihin tai teknisiin eritelmiin, kuten saavutettavuutta koskevaan standardiin EN 17161:2019.

EU:n esteettömyyssäädöksessä asetetut esteettömyysvaatimukset eivät sido kyseisen säädöksen soveltamisalan ulkopuolelle jääviä tuotteita ja palveluja. Mikäli esteettömyyssäännöt ja -velvoitteet vahvistetaan jonkin tuotteen tai palvelun osalta EU:n esteettömyyssäädöksessä tai jossain muussa EU:n säädöksessä ja niiden ominaisuudet, osatekijät tai toiminnot täyttävät EU:n esteettömyyssäädöksen vastaavat vaatimukset, niiden voidaan olettaa olevan myös muun lainsäädännön mukaisia, jollei toisin säädetä. Julkiset ostajat voivat joka tapauksessa halutessaan soveltaa EU:n lainsäädännössä säädettyjä tiukempia esteettömyysvaatimuksia. EU:n esteettömyyssäädöksessä säädetään myös vapaaehtoisista esteettömyysvaatimuksista, joita voidaan soveltaa sellaiseen rakennettuun ympäristöön, jota käyttävät kyseisen säädöksen soveltamisalaan kuuluvien palvelujen asiakkaat. Jäsenvaltiot voivat päättää, että rakennetun ympäristön on täytettävä kyseiset vaatimukset. ⁽⁵⁸⁾

Tarkistettu työntekijöiden lähettämistä koskeva direktiivi

Lähetetyllä työntekijällä tarkoitetaan työntekijää, joka rajoitetun ajan tekee työtään muussa kuin siinä jäsenvaltiossa, jonka alueella hän tavallisesti työskentelee. ⁽⁵⁹⁾ EU:ssa on noin 3 miljoonaa lähetettyä työntekijää ⁽⁶⁰⁾, joista monet työskentelevät julkisten palvelujen tai rakennusurakoiden alalla. Lähetettyjä työntekijöitä koskeva direktiivi ⁽⁶¹⁾ annettiin alun perin vuonna 1996, ja sitä muutettiin merkittävästi vuonna 2018. Sen tavoitteena on luoda tasapaino rajat ylittävien palvelujen tarjoamisen vapauden ja työntekijöiden suojelun välille. Vuonna 2018 tehdyn tarkistuksen yhteydessä vahvistettiin periaatetta, jonka mukaan lähetettyjä työntekijöitä on kohdeltava yhdenvertaisesti vastaanottavan jäsenvaltion työntekijöiden kanssa. Heille on esimerkiksi maksettava sama palkka samanarvoisesta työstä. Lähetettyjä työntekijöitä koskevan tarkistetun direktiivin ⁽⁶²⁾ nojalla lähetetyillä työntekijöillä on vastaanottavassa jäsenvaltiossa oikeus kaikkiin pakollisiin työehtoihin ⁽⁶³⁾ seuraavien osalta:

- a) enimmäistyöajat ja vähimmäislepoajat
- b) palkallisen vuosiloman vähimmäiskesto

⁽⁵⁸⁾ Direktiivin 2019/882 johdanto-osan 49 kappale, 4 artiklan 4 kohta ja liite III.

⁽⁵⁹⁾ Direktiivin 96/71/EY 2 artikla.

⁽⁶⁰⁾ Lähde: Euroopan komission työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioiden pääosaston marraskuussa 2019 julkaistava raportti "Posting of workers – Report on A1 Portable Documents issued in 2018", saatavilla osoitteessa <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22302&langId=en>

⁽⁶¹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 96/71/EY, annettu 16 päivänä joulukuuta 1996, palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon (EYVL L 18, 21.1.1997, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä (EU) 2018/957.

⁽⁶²⁾ Direktiivi (EU) 2018/957 on saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä 30. heinäkuuta 2020 mennessä eikä sitä voida soveltaa ennen kyseistä päivämäärää. Maantieliikenteessä sovelletaan vuonna 1996 annetun direktiivin sääntöjä siihen asti, kunnes direktiivin 2006/22/EY muuttamisesta annettava uusi täytäntöönpanodirektiivi saadaan hyväksytyä. Lisätietoja on saatavilla työntekijöiden lähettämistä koskevasta Euroopan komission käytännön oppaasta (2019): <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=21472&langId=en>

⁽⁶³⁾ Laein, asetuksen tai hallinnollisin määräyksen tai yleisesti sovellettavien työehtosopimuksien ja välitystuomioin vahvistetut työehdot.

- c) korvaus, mukaan lukien ylityökorvaus; tätä alakohtaa ei sovelleta täydentäviin työeläkejärjestelmiin
- d) työntekijöiden vuokraamista koskevat ehdot, erityisesti kun kyseessä on tilapäistyövoimaa välittävien yritysten suorittama työntekijöiden vuokraaminen
- e) työterveys, työturvallisuus ja työhygieniat
- f) raskaana olevien naisten ja äskettäin synnyttäneiden naisten sekä lasten ja nuorten työehtoihin sovellettavat suojatoimenpiteet
- g) miesten ja naisten tasa-arvoinen kohtelu sekä muut syrjintäkieltoa koskevat säännökset
- h) työntekijöiden majoitusolosuhteet, kun työnantaja järjestää majoituksen muualla kuin tavanomaisessa työpaikassaan työskenteleville työntekijöille
- i) lisät tai korvaukset, joilla katetaan ammatillisista syistä poissa kotoa työskentelevien työntekijöiden matka-, ruokailu- ja majoituskustannukset.

Kahdentoista kuukauden – tai työnantajan toimitettua perustellun ilmoituksen 18 kuukauden – jälkeen lähetettyyn työntekijään aletaan soveltaa kaikkia vastaanottavan jäsenvaltion työolainsäädännössä säädettyjä pakollisia työehtoja lukuun ottamatta a) työsopimuksen tekemistä ja päättämistä koskevia menettelyjä, muodollisuuksia ja ehtoja, mukaan lukien kilpailukieltolausekkeitä, sekä b) ammatillisia lisäeläkejärjestelmiä.

Julkisten ostajien olisi oltava tietoisia näistä vaatimuksista arvioidessaan tarjouksia ja valvoessaan työolainsäädännön noudattamista.

ILO:n yleissopimukset

ILO:n keskeiset yleissopimukset mainitaan hankintadirektiiveissä ⁽⁶⁴⁾ nimenomaisesti, ja niiden noudattamista edellytetään usein myös kansallisissa hankintalajeissa ja -asetuksissa. Keskeisiä yleissopimuksia on kahdeksan, ja ne koskevat seuraavia aihealueita:

1. järjestäytymisvapaus ja järjestäytymisoikeuden suojelu
2. järjestäytymisoikeus ja kollektiivinen neuvottelu-oikeus
3. pakkotyö
4. pakkotyön poistaminen
5. vähimmäisikä
6. lapsityövoiman pahimmat muodot
7. samanarvoisesta työstä maksettava sama palkka
8. työmarkkinoilla ja ammatinharjoittamisen yhteydessä tapahtuva syrjintä.

Työryhmän perustaminen valvomaan tavarantoimittajien työoloja ja -ehtoja: Kööpenhamina (Tanska)

Hankintaan liittyvä tavoite

Kööpenhaminan kaupunki torjuu sosiaalista polkumyyntiä sisällyttämällä hankintasopimukseen työoikeudellisia lausekkeitä oikeudenmukaisten työolojen ja -ehtojen varmistamiseksi kaikille kaupungin tavarantoimittajien ja niiden alihankkijoiden työntekijöille.

Lähestymistapa

- 1) Oikeudenmukainen palkka ja oikeudenmukaiset työolot ja -ehdot.
- 2) Tasapuoliset kilpailuedellytykset kaikille yrityksille.
- 3) Enemmän oppisopimus- ja työharjoittelupaikkoja opiskeleville nuorille.

Kööpenhaminan kaupungin tavarantoimittajien ja niiden alihankkijoiden Tanskassa työskentelevillä työntekijöillä on sekä työoikeudellisen sopimuslausekkeen että direktiivin nojalla oikeus vähimmäispalkkaan ja ylityökorvaukseen, enimmäistyöaikaan ja vähimmäislepoaikaan sekä palkallisen vuosiloman vähimmäiskeston.

⁽⁶⁴⁾ Direktiivin 2014/24/EU liite X, direktiivin 2014/25/EU liite XIV ja direktiivin 2014/23/EU liite X.

Tulokset

Kööpenhaminassa on perustettu yhdeksänhenkinen työryhmä valvomaan, että kaikki kaupungin tavar- ja palveluntoimittajat ja niiden alihankkijat noudattavat työoikeudellisia lausekkeitä. Työryhmällä on oikeus vieraila kaikenlaisilla Tanskassa sijaitsevilla työpaikoilla milloin tahansa. Eri aloilla, kuten rakennus-, siivous- ja liikennealalla, toimivien toimittajien palkkoja ja työoloja ja -ehtoja valvotaan tarkasti. Joka vuosi tehdään noin 600 vaatimustenmukaisuustarkastusta. Noin kolmasosa tarkastuksista tehdään paikan päällä, kun taas loppuosa tarkastuksista kohdistetaan yksittäisten työntekijöiden työoloihin ja -ehtoihin muun muassa palkkaa, työaikaa ja veroja koskevan asiakirja-aineiston perusteella.

Työryhmä soveltaa tarkastuksissaan riskiperusteista lähestymistapaa, jonka mukaisesti toimet kohdistetaan ensisijaisesti sellaisille aloille, joilla riski sääntöjenvastaisesta toiminnasta on arvioitu suurimmaksi. Rikkomusten paljastuessa työnantajan kanssa aloitetaan vuoropuhelu. Mikäli tilanne ei näytä parantuvan, työnantajan on maksettava seuraamusmaksu. Viime kädessä kaupungilla on oikeus peruuttaa hankintasopimus.

Saadut kokemukset

Kaupungin omien virkamiesten tekemiin tarkastuksiin perustuva lähestymistapa osoittautui tehokkaammaksi kuin työoloja ja -ehtoja koskevan valvonnan ulkoistaminen. Pääsopimuskumppani on yleensä vastuussa kaikista toimitusketjussa tapahtuvista rikkomuksista. Valtaosa rikkomuksista tapahtuu pidemmällä toimitusketjussa alihankkijoiden tai niiden alihankkijoiden tasolla. Sopimusrikkomusta epäiltäessä on ratkaisevan tärkeää kerätä tiedot paikan päällä työskentelevien työntekijöiden henkilöllisyyksistä ja täsmällisistä työajoista. Tämä voi joskus olla hankala tehtävä. Kööpenhaminan kaupunki on käynnistänyt pilottihankkeen, jossa työntekijöiden on rekisteröidyttävä henkilökortilla työpaikalle tullessaan ja sieltä lähtiessään. Tällainen järjestelmä helpottaa toimien kohdentamista sopimukseen, joissa sosiaalisen polkumyynnin riski on kohonnut, sillä sen avulla saadaan tietoa esimerkiksi palkattujen työntekijöiden määrästä, työn tyypistä, työsuhteen muodosta ja työajoista.

Maksuviivästysdirektiivi ⁽⁶⁵⁾

Alle 40 prosenttia yrityksistä EU:ssa saa maksunsa sopimuksissa vahvistettujen ehtojen mukaisesti. Maksuviivästysten vaikutukset eivät rajoitu vain tiettyihin sopimussuhteisiin, vaan ne ulottuvat koko talouteen. Kun yritykset saavat maksut myöhässä, työntekijöitä joudutaan irtisanomaan, alihankkijoiden maksut viivästyvät ja investointisuunnitelmat lykkääntyvät. Koko toimitusketju vaarantuu, ja sen kestävyys heikkenee.

Maksuviivästysdirektiivissä ⁽⁶⁶⁾ säädetään velvollisuudesta maksaa ajoissa. Tämä velvoite koskee sekä viranomaisten ja yritysten välisiä että yritysten välisiä kaupallisia toimia. Julkisten ostajien on varmistettava, että sopimuskumppaneiden palkkiot maksetaan ajoissa eli direktiivissä säädettyjen 30 päivän kuluessa (määräaika voidaan pidentää sovellettavin osin enintään 60 päivään vain kansallisia terveydenhuoltopalveluja tarjoavien julkisten tahojen osalta) ⁽⁶⁷⁾. Julkiset ostajat voivat lisäksi toteuttaa julkisen hankintamenettelyn yhteydessä toimia, joilla parannetaan alihankkijoiden mahdollisuuksia saada maksunsa ajoissa hankintasopimuksen toteuttamisen aikana. Tätä asiaa käsitellään tarkemmin kohdassa 5.5.

2 LUKU**Organisaatiostrategia sosiaalista ostamista varten****2.1 Sosiaalisten hankintojen ottaminen asialistalle**

Sosiaalisten hankintojen toteuttaminen edellyttää johtajuutta ja sitoutumista hallintorakenteiden kaikilla tasoilla aina poliittisesta tasosta keskeisiin päätöksentekijöihin ja talousarvion käytöstä vastaaviin tahoihin. Tässä luvussa käsitellään keinoja varmistaa tämä sitoutuminen sekä esitellään esimerkkejä sosiaalisia hankintoja koskevista strategioista eri organisaatioissa.

Etujen ja mahdollisuuksien korostaminen

Sosiaalisten hankintojen avulla sekä pienissä että suurissa yhteisöissä voidaan edistää merkittävästi ihmisoikeuksien suojelun, tasa-arvon edistämisen sekä laadukkaiden työpaikkojen ja osallisuuden luomisen kaltaisia sosiaalisia tavoitteita. Niiden toteuttamiselle pitäisi siis periaatteessa voida saada helposti tukea.

⁽⁶⁵⁾ Lisätietoja on saatavilla osoitteessa https://ec.europa.eu/growth/smes/sme-strategy/late-payment_fi

⁽⁶⁶⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/7/EU, annettu 16 päivänä helmikuuta 2011, kaupallisissa toimitusketjuissa tapahtuvien maksuviivästysten torjumisesta (EUVL L 48, 23.2.2011, s. 1).

⁽⁶⁷⁾ Direktiivin 2011/7/EU 4 artikla.

Sosiaalisten hankintojen avulla voidaan edesauttaa myös globaalien tavoitteiden saavuttamista. Esimerkiksi YK:n kestävän kehityksen tavoitteessa 12 ”Varmistaa kulutus- ja tuotantotapojen kestävyys” kehoitetaan viranomaisia lisäämään julkisten hankintakäytäntöjen käyttöä kestävän kehityksen toimintaohjelman edistämiseksi (tavoitteen 12 alatavoite 7) ⁽⁶⁸⁾.

Haasteisiin vastaaminen ja huolenaiheiden huomioiminen

Sosiaalisia hankintoja koskevan strategian käyttöönotto edellyttää, että päälliköiden, johtajien ja talousarviosta vastaavien tahojen mahdolliset huolenaiheet otetaan huomioon. Tämä koskee myös käsityksiä, joiden mukaan sosiaalinen ostaminen lisää kustannuksia ja edellyttää lisäresursseja.

Sosiaalisten hankintojen kuvaaminen käytännössä – esittämällä joko omaan organisaatioon tai muihin julkisiin ostajiin liittyviä esimerkkejä – on tehokas tapa osoittaa niiden edut. Tässä oppaassa esitellään lukuisia tapaustutkimuksia kustannustahokkaista ja sosiaalisesti vastuullisista hankinnoista.

Lisäksi kannattaa korostaa seurauksia, joita toimimattomuus voi aiheuttaa, kuten maineeseen liittyvät riskit, lainsäädännön rikkominen, tavoitteiden jääminen saavuttamatta sekä sosiaalisten ongelmien välilliset kustannukset julkiselle sektorille.

Hyviä käytäntöjä

— Varmistetaan vankka tuki sosiaalisille hankinnoille osoittamalla niitä koskevat velvoitteet ja mahdollisuudet sekä toimimatta jättämiseen liittyvät riskit. Tuetaan ehdotusta antamalla todellisia esimerkkejä omassa organisaatiossa tai muualla jo toteutetuista sosiaalisista hankinnoista.

2.2 Tavoitteiden määrittäminen

Kuten edellä luvussa 1 todetaan, hankintoihin voi liittyä monia erilaisia sosiaalisia näkökohtia. Sosiaalisia hankintoja koskevan strategian laatiminen voi auttaa sosiaaliseen ostamiseen liittyvien painopisteiden määrittämisessä.

Olemassa olevien tavoitteiden tunnistaminen

Sosiaalisia hankintoja koskevien tavoitteiden asettamisessa voidaan hyödyntää olemassa olevia eurooppalaisia, kansallisia, alueellisia tai paikallisia painopisteitä. Näitä ovat esimerkiksi muita heikommassa asemassa olevien ryhmien sosiaalisen osallisuuden edistäminen tai työskentelymahdollisuuksien luominen niille. Kannattaa yksilöidä kyseiset painopisteet ja arvioida hankintojen mahdollista vaikutusta niihin.

Hankintamenettelyjen ja -toimien kartoittaminen

Julkinen ostaja on saattanut jo ottaa käyttöön jonkin hankintamenettelyn, kuten vihreän tai kestävän hankintamenettelyn, tai se on ehkä jo laatinut innovointi- tai teollisuusstrategian tiettyjä aloja varten. On hyvä kartoittaa olemassa olevat hankintatavoitteet ja -toimet sekä määrittää mahdollisuudet mukauttaa sosiaaliset hankinnat näihin tavoitteisiin.

Aiemmin asetettujen tavoitteiden tunnistaminen ja käytössä olevien hankintamenettelyjen ja -toimien kartoittaminen auttaa määrittämään sosiaaliset tavoitteet niin, että ne ovat mahdollisimman merkityksellisiä. Sosiaalisten hankintojen tavoitteiden kytkeminen olemassa oleviin menettelyihin ja painopisteisiin voi helpottaa oikeutuksen saamista sosiaaliselle ostamiselle sekä lisähuomion ja lisäresurssien saamista sosiaalisille hankinnoille.

Hyviä käytäntöjä

— Oman organisaation olemassa olevien sosiaalisten tavoitteiden ymmärtäminen ja sen pohtiminen, miten tämä voidaan mukauttaa nykyisiin hankintamenettelyihin ja -käytäntöihin. Sellaisten mahdollisten synergiaetujen, puutteiden tai esteiden tunnistaminen, jotka vaikuttavat sosiaalisten tavoitteiden saavuttamiseen hankintojen avulla.

2.3 Sidosryhmien kuuleminen

Tehokkaat sosiaaliset hankinnat koskettavat monia sidosryhmiä. Näin ollen sidosryhmien kuuleminen on ratkaiseva vaihe sosiaalista ostamista koskevaa organisaatiostrategiaa laadittaessa.

⁽⁶⁸⁾ Ks. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-consumption-production/>

Sidosryhmien kuuleminen sosiaalisia hankintoja koskevan strategian laadinnan yhteydessä, liittovaltion sisäministeriön hankintavirasto (Saksa)

Hankintaan liittyvä tavoite

Saksan liittovaltion sisäministeriön kestävien hankintojen osaamiskeskus (KNB) ja Saksan kansallisen tietotekniikan, televiestinnän ja uuden median liitto (Bitkom) tekivät yhteistyötä yhteisen strategian kehittämiseksi kestävien tieto- ja viestintäteknisten tuotteiden ja palvelujen hankintaa varten. Yhteisen aloitteen päätavoitteena oli julkisten ostajien ja tavarantoimittajien yhteistyö sen varmistamiseksi, että tieto- ja viestintäteknisten tuotteiden valmistuksen maailmanlaajuisessa toimitusketjussa noudatetaan sosiaalisia normeja ja että työolot ja -ehdot ovat niissä oikeudenmukaisia.

Lähestymistapa

Erikokoisista ja tuotevalikoimaltaan erilaisista tieto- ja viestintäteknisten tuotteiden toimittajista koostuva Bitkomin valtuuskunta ja KNB neuvottelivat vuosina 2017–2019 asiaa koskevan julkilausuman kolmannelta versiosta. Sen mukaan liittovaltion, osavaltioiden ja paikallishallinnon julkiset ostajat voivat tarkistaa, ovatko laajamittaiset hankintasopimukset läpinäkyviä toimitusketjun kolmannelle portaalle asti ja onko hankittavan tuotteen valmistuksessa noudatettu sosiaali- ja työolainsäädännön normeja. Julkilausuma kattaa ILO:n keskeisten yleissopimusten sekä yleissopimusten nro 1, 102, 131, 155 ja 170 noudattamisen. Kun tekstiluonnos oli hyväksytty, järjestettiin sidosryhmien kuuleminen. Bitkomin ja KNB:n asiantuntijat pyysivät yli 20:tä kansalaisyhteiskunnan, kirkkojen ja muiden julkisten ostajien edustajaa esittämään huomioita julkilausumasta, ja nämä kutsuttiin lisäksi seurantakokoukseen. KNB ja Bitkom hyväksyivät osan ehdotuksista sellaisenaan, osaa ehdotuksista päätettiin arvioida tarkemmin ja osa ehdotuksista hylättiin. Uusi julkilausuma julkaistiin toukokuussa 2019, minkä jälkeen KNB ja Bitkom kutsuivat sidosryhmät uuteen kokoukseen, jossa näille selitettiin esitettyjä huomioita ja ehdotuksia koskevat päätökset.

Tulokset

Sidosryhmien kuulemisen tuloksena syntyi tarkistettu versio sitoumuksia koskevasta julkilausumasta. Siihen oli sisällytetty useita sidosryhmien ehdotuksia, ja ne auttoivat selkeyttämään tiettyjä julkilausuman näkökohtia. Prosessin ansiosta KNB ja Bitkom saivat myös linkitettyä julkilausuman kansalaisyhteiskunnan harjoittamaan seurantaan. Päivitettyssä julkilausumassa asetetaan yrityksille aiempaa tiukempia todentamisvaatimuksia. Saksan julkisen sektorin toimijat voivat myös käyttää sitä mallina tieto- ja viestintäteknisten tuotteiden ja palvelujen hankinnoissa sen varmistamiseksi, että toimittajat toteuttavat hankintasopimuksia läpinäkyvällä tavalla ja sosiaali- ja työolainsäädännön normeja noudattaen. Laajamittaisissa hankintasopimuksissa läpinäkyvyys voi koskea toimitusketjun kolmatta porrasta.

Saadut kokemukset

Sidosryhmien osallistaminen oli prosessina työläs, ja etenkin niiden esittämien huomioiden arviointi vaati paljon työtä. Siitä oli kuitenkin monessa mielessä apua, sillä etenkin normien ymmärrettävyydestä ja selkeydestä saatu palaute oli hyödyllistä. Osapuolilla oli näin mahdollista ymmärtää kaikkien sidosryhmien näkemyksiä ja tarpeita prosessin edetessä.

Sidosryhmien kuuleminen voidaan toteuttaa kyselytutkimuksilla tai haastatteluilla taikka järjestämällä työpajoja, seminaareja ja konferensseja, joihin osallistuu asiaankuuluvia sidosryhmiä organisaation sisä- ja ulkopuolelta ja joilla tuetaan yhteistyöhön perustuvaa lähestymistapaa yhteiskuntavastuun alalla osallistavan vuoropuhelun kautta. Kuulemiset olisi järjestettävä esteettömästi, jotta vammaiset henkilöt voivat osallistua niihin.

Sosiaalisten hankintojen perustason määrittäminen

Sidosryhmiä kuulemalla on mahdollista määrittää sosiaalisten hankintojen vallitsevien käytäntöjen perustaso. Siten voidaan esimerkiksi arvioida, sisältyvätkö sosiaaliset vaatimukset jo joihinkin tarjouspyyntöihin. Onko nämä vaatimukset mahdollista täyttää kyseisillä markkinoilla? Missä määrin nykyiset odotukset heijastavat parhaita markkinakäytäntöjä?

Palautteen ja asiantuntijalausuntojen kerääminen

Sidosryhmien osallistaminen strategian laadintaprosessiin antaa tietoa ja parantaa strategian sisältöä. Se voi myös auttaa sitoutumaan strategian tavoitteiden saavuttamiseen.

Seuraavia sidosryhmiä kannattaa kuulla:

- Julkiset ostajat – hankinta-asiantuntijoiden osaamista tarvitaan tarjouspyyntöjen valmistelussa ja tarjousten arvioinnissa.
- Käyttäjät – työntekijät, kansalaiset ja kansalaisyhteiskunnan toimijat (esim. vammaiset henkilöt ja heitä edustavat järjestöt) luovat tavaroiden ja palvelujen kysynnän sekä vaikuttavat yhteiskunnassa vallitseviin odotuksiin.
- Työmarkkinaosapuolet ja erityisesti työnantajajärjestöt ja ammattiliitot voivat auttaa varmistamaan, että työntekijöillä on parhaat mahdolliset työolot ja -ehdot ja että kansallista lainsäädäntöä ja työehtosopimuksia noudatetaan sekä ennen hankintasopimusten toteuttamista että sen aikana.
- Yritykset (mukaan lukien yhteisötalouden organisaatiot ja yhteiskunnalliset yritykset) – mahdolliset sopimuskumppanit ja alihankkijat voivat esittää näkemyksiä vallitsevista käytännöistä ja toimitusketjuista sekä mahdollisista parannuskohteista.
- Muut elimet voivat esittää näkemyksiä työelämän ongelmista.
- Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) ja ILO:n kaltaiset kansainväliset järjestöt voivat tuottaa ohjemateriaalia ja niiltä voidaan pyytää tietoa.
- Kauppa- tai teollisuusjärjestöt voivat mahdollisesti levittää tietoa ja kerätä markkinatoimijoiden näkemyksiä.
- Muut asiaankuuluvat ulkopuoliset organisaatiot – kuten kansalaisjärjestöt ja kansalaisryhmät, joilla on tehtävänsä yhteiskuntavastuun edistämiseksi, sekä (esim. esteettömyyskysymyksiin erikoistuneet) tekniset asiantuntijat. Näiden tahojen osallistuminen voi lisätä sosiaalisia hankintoja koskevan strategian läpinäkyvyyttä ja tilivelvollisuutta.

Yhteiskunnallisten yritysten tukimahdollisuuksien tunnistaminen: Söderhamnin kaupunki (Ruotsi)

Hankintaan liittyvä tavoite

Saatuun kaupunginvaltuustolta muodollisen ehdotuksen asiasta Söderhamnin kaupunki käynnisti prosessin, jonka tarkoituksena oli tutkia mahdollisuudet nimetä vähintään kaksi hankintamenettelyä, joissa huomioitaisiin sosiaaliset kriteerit ja keskityttäisiin tukemaan sosiaalista osallisuutta ja yhteiskunnallisia yrityksiä.

Lähestymistapa

Tarveharkinnan jälkeen aloitettiin vuoropuhelu yhteiskunnallisten yritysten kanssa, jotta ostajan tarpeet ja yhteiskunnallisten yritysten tarjoamat palvelut olisi mahdollista sovittaa yhteen. Tarveharkinnan ja yhteiskunnallisten yritysten kanssa järjestetyn vuoropuhelun tuloksena julkaistiin tarjouspyyntö, joka koski tuoreiden hedelmien toimittamista kaupungin työntekijöille kerran tai kahdesti viikossa. Vain yhteiskunnalliset yritykset saivat osallistua ja esittää tarjouksensa hankintasopimuksesta, jonka arvo jäi hankintadirektiivien soveltamisen kynnyсарvon alle.

Tulokset

Tarjouskilpailun voittaneessa tarjouksessa tarjottiin paikallisesti tuotettuja luomuhedelmiä, joiden toimittamisesta vastaisi työhön sijoittumista edistävä yhteiskunnallinen yritys. Toimittajalla oli mahdollisuus palkata hedelmäkorien jakelua varten pitkään työttömänä ollut henkilö. Hedelmäkorien hinta vastasi täysin vastaavia tuotteita yksityiselle sektorille toimittavan kaupallisen yrityksen hintaa. Lisäksi kyseinen toimittaja ei enää tarvitse 60 000 euron vuotuista avustusta, jota se sai aiemmin kaupungilta.

Vuonna 2016 tarjouskilpailun voittajan palveluksessa oli neljä työntekijää, vuonna 2019 heitä oli yhdeksän. Alustavan tarjouskilpailun voitettuaan kyseinen yhteiskunnallinen yritys on myös perustanut keskuksen, jonka tarkoituksena on auttaa kaupunkia tukemaan uusia yhteiskunnallisia yrityksiä, joiden kasvustrategia perustuu osittain julkisiin hankintoihin. Yhdeksän muun yhteiskunnallisen yrityksen kanssa se on myös perustanut kansallisen yhdistyksen, joka pyrkii kokoamaan kaikki ruotsalaiset työhön sijoittumista edistävät yhteiskunnalliset yritykset yhdelle verkkosivustolle.

Saadut kokemukset

Pienet julkiset hankinnat voivat olla hyvin tehokkaita. Tässä tapauksessa hankinta vaikutti myönteisesti sekä toimittajan kaupalliseen että sosiaaliseen menestykseen. Vaikka kyse oli arvoltaan pienistä ostoista, ne vaativat ostajalta aikaa ja omistautumista. Lisäksi tarvittiin hallinnon tukea sekä ohjeistusta.

Sidosryhmien kuuleminen on arvokasta strategian kehittämisen kaikissa vaiheissa tavoitteita koskevasta alustavasta sopimuksesta aina tavoitteiden varsinaiseen asettamiseen sekä sosiaalisten hankintojen toteuttamiseen ja seurantaan. Organisaation sosiaalisia hankintoja koskeva lähestymistapa on vakuuttava vain silloin, kun sidosryhmät ymmärtävät haasteen luonteen ja oman roolinsa sen ratkaisemisessa sekä sen, millaisia myönteisiä vaikutuksia niiden omilla toimilla voi olla.

Hyviä käytäntöjä

- Kannattaa kuulla asiaan liittyviä sidosryhmiä sekä organisaation sisällä että sen ulkopuolella. Tämä on tärkeää sosiaalisen ostamisen esteitä ja mahdollisuuksia koskevan ymmärryksen lisäämiseksi sekä sosiaalisiin hankintoihin liittyvän toiminnan edistämiseksi sidosryhmien keskuudessa.

2.4 Riskien arvioiminen, hankintasopimusten priorisoiminen ja tavoitteiden asettaminen

Useimmilla julkisilla ostajilla on käytössään rajalliset resurssit, joten kaikkia sosiaalisia kysymyksiä ei ole mahdollista huomioida yhdellä kertaa kaikissa tuotteissa ja palveluissa. Sosiaaliset vaikutukset ja riskit eivät myöskään ole samat kaikissa tuotteissa ja palveluissa. Näin ollen voi olla järkevää asettaa etusijalle pienempiä tuotteiden ja palvelujen ryhmiä, joiden osalta sosiaalisilla hankinnoilla voidaan vaikuttaa eniten asetettuihin yhteiskunnallisiin tavoitteisiin.

Riskien arvioiminen

Arvioimalla organisaation hankintoihin liittyvät riskit voidaan määrittää, millaisia yhteiskunnallisia sosiaalisia vaikutuksia eri ostokategorioilla on. Joillakin aloilla esimerkiksi muita heikommassa asemassa olevien työntekijöiden osuus tai sukupuolten välinen ero on suurempi kuin toisilla. Tietyt tuotteet saattavat sisältää raaka-aineita tai ainesosia, jotka ovat peräisin konfliktialueilta tai alueilta, joilla työelämän normit ovat matalat.

Riskien arvioinnissa voidaan määrittää tapahtumat tai olosuhteet, jotka saattavat estää hankinnan sosiaalisten tavoitteiden saavuttamisen. Siinä arvioidaan riskiä kahden tekijän perusteella: kuinka todennäköisiä tällaiset tapahtumat tai olosuhteet ovat ja missä määrin ne vaikuttavat toteutuessaan sosiaalisiin tavoitteisiin?

Tuotteisiin ja palveluihin liittyvien riskien arvioinnissa kannattaa tarkastella seuraavia seikkoja:

- Keskeiset työehdot – onko olemassa riski, ettei jollakin tuotannonalalla noudateta ILO:n yleissopimuksia tai kansallisia tai EU:n normeja? Ovatko huonot olosuhteet tunnettu ongelma jossain tuotantoprosessissa (esim. tekstiilien, elektroniikan tai katukivien valmistuksessa) tai palvelujen tuottamisessa (esim. sosiaalinen polkumyynti ateriapalvelu-, siivous- ja rakennusaloilla)?
- Työvoima – minkätyyppistä työvoimaa tuotteiden tuotannossa tai palvelujen toimittamisessa käytetään ja mitä riskejä tähän liittyy? Käytetäänkö alalla yleisesti esimerkiksi epätyyppillisiä työsuhteita, kuten nollatuntisopimuksia, paperittomia tai siirtotyöläisiä, tai kohdellaanko työntekijöitä eri tavalla sukupuolen, rodun tai muiden tekijöiden perusteella?
- Palvelujen jatkuvuus – onko riskinä, että palveluntarjoajan vaihtuminen tai sopimusehtojen muuttuminen nykyisistä vaikuttaa haitallisesti palvelun käyttäjiin? Riski-hyötyanalyysin pitäisi kattaa mahdolliset vaikutukset palvelujen käyttäjien ja heidän hoitajiensa turvallisuuteen ja hyvinvointiin. Tämä pätee erityisesti sosiaalipalveluihin, jotka auttavat haavoittuvassa tilanteessa olevia, ikääntyneitä tai vammaisia henkilöitä.
- Yhteys hankinnan kohteeseen – sosiaalisilla vaatimuksilla on oltava riittävä yhteys yksittäisiin tuotteisiin tai palveluihin, joita on tarkoitus ostaa (ks. luku 4). Tämän yhteyden määrittäminen voi olla hankalampaa silloin, kun toimitusketjut ovat pitkiä ja monitahoisia, kuten tieto- ja viestintätekniikan alalla. Olisi pohdittava, miten pitkälle toimitusketjussa riskien arviointi on mahdollista ulottaa.

Yksi malli riskien arviointia varten on luokitella riskit – numeroasteikon avulla – niiden todennäköisyyden ja niiden toteutuessa aiheutuvien seurausten perusteella. Luokittelu voitaisiin sisällyttää myös sidosryhmien kuulemiseen. Etusijalle olisi asetettava tuotteet ja palvelut, jotka ovat luokittelussa korkealla todennäköisyyden ja seurausten perusteella ja joissa yhteys hankinnan kohteeseen on selvä.

On tärkeää arvioida riskit myös yksittäisten tarjousten tasolla. Näin voidaan tunnistaa ne toimitusketjun tai palvelun toimittamisen vaiheet, joissa riskit ovat suuret, sekä varmistaa suhteellisuusperiaatteen noudattaminen (mikä tarkoittaa, että tarjouskilpailussa asetetut vaatimukset soveltuvat tiettyjen sosiaalisten tavoitteiden tavoitteluun eivätkä ylitä sitä, mikä on tarpeen).

Pitkät ja monitahoiset maailmanlaajuiset toimitusketjut eivät ole kovin läpinäkyviä, joten julkisten ostajien voi olla vaikeaa saada niistä tietoa. Monet kansalaisjärjestöt, kuten Electronics Watch ⁽⁶⁹⁾ ja Swedwatch ⁽⁷⁰⁾, tekevät kuitenkin työtä näiden tietojen saatavuuden parantamiseksi. Vaikka osa tiedoista koskee pääasiassa vähittäiskauppaa ja julkista kulutusta, ne ovat silti erittäin merkityksellisiä julkisen sektorin hankkiessa samankaltaisia tuotteita. Niiden avulla voidaan tunnistaa sosiaalisia riskejä, joita varten on jo olemassa todentamistyökaluja ja -ohjelmia, ja sitä kautta välttää aiheettomat kilpailunrajoitukset.

Julkisiin hankintoihin liittyvien riskien arvioiminen Norjan julkisen hallinnon ja sähköisen hallinnon virastossa (Difi)

Hankintaan liittyvä tavoite

Norjan julkisen hallinnon ja sähköisen hallinnon virasto Difi on laatinut julkisia ostajia varten luettelon korkean riskin tuotteista. Sen tavoitteena on parantaa julkisten ostajien tietoisuutta tarpeesta noudattaa asianmukaista huolellisuutta, jotta voidaan varmistaa ihmisoikeuksien kunnioittaminen. Luettelo auttaa julkisia ostajia kohdentamaan tarvittavat resurssit tarjousten arviointiin sekä sosiaalisia hankintoja koskevien kriteerien seurantaan sopimuksen toteutusvaiheessa. Se käsittää eri aloja, kuten rakennusmateriaalit, elektroniikka, tieto- ja viestintä-tekniikka, kalusteet, toimistotarvikkeet, tekstiilit ja elintarvikkeet, ja kattaa tuotantoprosessin kaikki vaiheet raaka-aineiden käyttöönotosta lopulliseen kokoamiseen.

Lähestymistapa

Difi kerää riskien arviointia varten tietoa raporteista, artikkeleista, filmiaineistosta ja tieteellisistä tutkimuksista. Se on haastatellut tavarantoimittajia ja jossain määrin myös toimialajärjestöjä ja toimialalla toteutettujen hankkeiden toimijoita ymmärtääkseen paremmin toimitusketjujen toimintaa. Toimitusketjujen kartoittamiseen on käytetty kaupallisia tietoja, koska ketjujen läpinäkyvyys ja jäljitettävyyden on usein rajallista.

Tulokset

Difin korkean riskin tuotteiden luettelosta saa hyödyllistä tietoa eri tuoteryhmiin tai valittuun tuoteluokkaan liittyvistä riskeistä. Se voi toimia ohjeena, kun pohditaan suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta, mitkä tuoteryhmät tai yksittäiset tuoteluokat kannattaa valita käytettäessä sosiaalisten hankintojen välineitä hankintatoiminnan suunnittelussa. Se voi myös auttaa korkean riskin tuotteiden toimittajia painottamaan maailmanlaajuisissa toimitusketjuissaan ensisijaisesti asianmukaisen huolellisuuden noudattamista ihmisoikeuksien alalla. Lisätietoa korkean riskin tuotteiden luettelosta on saatavilla seuraavassa osoitteessa: <https://www.anskaffelser.no/public-procurement/socially-responsible-public-procurement/information-about-high-risk-products>

Saadut kokemukset

Toimitusketjuja koskevien tietojen saamiseen liittyy useita hankaluuksia, jotka johtuvat näille ketjuille luontaisista seikoista. Useimmissa tapauksissa toimitusketjut eivät ole läpinäkyviä. Tämä johtuu siitä, että tavarantoimittajien verkosto on monitahoinen ja dynaaminen ja kattaa raaka-aineiden hankinnan, tuotannon ja tuotteen saapumisen Eurooppaan tai kotimaisille ja ulkomaisille palveluntarjoajille. Difin korkean riskin tuotteiden luettelo on hyödyllinen työkalu julkisille ostajille päätettäessä sosiaalisten hankintojen kohteeksi valittavista tuotteista. Luettelon käyttäminen voi pienentää riskiä siitä, että valituksi tulee korkean riskin tuotteita, joiden toimitusketjussa on tapahtunut ihmisoikeusloukkauksia. Luettelo ei kuitenkaan ole tyhjentävä. Myös tuotteet, jotka eivät toistaiseksi ole mukana luettelossa, voivat aiheuttaa suuren riskin, ja julkisten ostajien olisikin tehtävä lisätutkimuksia kyseisiin tuotteisiin ja palveluihin liittyvistä ihmisoikeusriskeistä.

Sopimusten priorisoiminen

Kaikki sopimukset eivät tarjoa samoja mahdollisuuksia sosiaalisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Sopimusten priorisoiminen voi auttaa tunnistamaan sopimukset, joiden potentiaaliset vaikutukset ovat suurimmat. Sopimusten priorisoinnissa on pohdittava seuraavia kysymyksiä:

- Mitä sosiaalisia riskejä tai mahdollisia sosiaalisia etuja sopimukseen liittyy ja miten merkittäviä ne ovat?
- Ovatko sopimukset riittävän suuria ja kestoltaan riittävän pitkiä, jotta niillä voidaan vaikuttaa toimittajien käytäntöihin? Jos eivät ole, onko muiden julkisten elinten kanssa mahdollista tehdä yhteistyötä kyseistä tuoteryhmää koskevien hankintatarpeiden yhdistämiseksi?

⁽⁶⁹⁾ Electronics Watch on riippumaton organisaatio, jonka tavoitteena on tuoda yhteen elektroniikkatuotantoon erikoistuneilla alueilla toimivat julkisen sektorin ostajat ja kansalaisjärjestöt sekä ihmisoikeusalan asiantuntijat ja maailmanlaajuiset toimitusketjut. Lisätietoja: <http://electronicswatch.org/en>

⁽⁷⁰⁾ Swedwatch on riippumaton organisaatio, joka keskittyy ihmisoikeusloukkauksiin ja ympäristörikkomuksiin eri aloilla, kuten elintarvikke-, metalli-, hakkuu-, mineraali- ja tekstiilialoilla. Lisätietoja: <https://swedwatch.org/en/teman/public-procurement/>

- Onko saatavilla yhteiskunnallisesti parempia, kohtuuhintaisia vaihtoehtoja? Rajoittaisiko sosiaalisten näkökohtien sisällyttäminen aiheettomasti kilpailua?
- Miten pitkä jonkin tuotteen toimitusketju on? Miten hankinta voidaan kohdentaa tehokkaasti siihen toimitusketjun kohtaan, johon liittyy riskejä tai jossa edut voivat toteutua?
- Voidaanko sosiaalisiin tavoitteisiin pyrkiä suoraan todennettavissa olevien hankintaperusteiden kautta? Onko käytettävissä tehokkaampi vaihtoehtoinen tapa, jolla voidaan toteuttaa kyseistä politiikkaa muiden julkisen ostajan saatavilla olevien työkalujen avulla?
- Kuinka näkyviä tulevat sosiaaliset toimet ovat? Voidaanko niiden avulla lisätä laajemminkin tietoisuutta toimitusketjuissa esiintyvistä sosiaalisista ongelmista henkilöstön, tavarantoimittajien ja jopa suuren yleisön keskuudessa? Onko olemassa riski siitä, että maine kärsii, jollei tällä alalla ryhdytä toimiin?
- Onko hankintasopimus mahdollista varata sellaisille yhteiskunnallisille organisaatioille, jotka tukevat suoraan vammaisten henkilöiden tai muita heikommassa asemassa olevien henkilöiden työllistymistä?

Sopimusten priorisoinnissa on pohdittava sitä, minkä kynnsarvon ylittyessä hankintasopimukseen on sisällytettävä sosiaalisia vaatimuksia. Näin on etenkin silloin, kun sosiaalisista hankinnoista tehdään pakollisia. Hankintadirektiivejä sovelletaan vain sellaisiin tarjouskilpailuihin, joiden arvo ylittää asetetut kynnsarvot sopimuksen ja hankintayksikön luonteen perusteella ⁽⁷⁾. Sosiaalisia hankintoja voidaan toteuttaa myös sellaisten hankintasopimusten yhteydessä, joiden arvo jää kyseisten kynnsarvojen alle tai jotka eivät kuulu hankintadirektiivien soveltamisalaa.

Tavoitteiden asettaminen

Tavoitteiden asettaminen osoittaa, että julkinen ostaja on sitoutunut sosiaalisiin tavoitteisiin, lisää motivaatiota sekä luo kehyksen edistymisen mittaamiselle.

Kaikissa asiaankuuluvissa tuote- tai palveluluokissa kannattaa asettaa kuhunkin sosiaaliseen tavoitteeseen liittyvä erityinen päämäärä. Tehokkaat tavoitteet ovat mitattavissa (määrällisesti) ja saavutettavissa (ne on määritetty vallitsevan perustason mukaan), ja niille on asetettu tietty määräpäivä.

Hyviä käytäntöjä

- Hankinnan sosiaaliset vaikutukset voi ymmärtää, kun on arvioinut riskit. Tarvittaessa voidaan kuulla muiden ministeriöiden tai osastojen (kuten työministeriön) asiantuntijoita, ammattiliittoja, tavarantoimittajia taikka riippumattomia kansalaisjärjestöjä. Näin voidaan lisätä ymmärrystä hankinnan kohteena olevien tuotteiden ja palvelujen toimitusketjuista ja työehdoista ja -oloista.
- Kannattaa laatia sosiaalisia hankintoja koskeva strategia, jossa täsmennetään hankintaluokat tai yksittäiset sopimukset, joihin sosiaaliset hankinnat kohdennetaan ensisijaisesti. Kullekin painopisteelle määritetään mitattavissa ja saavutettavissa oleva tavoite, jonka saavuttamiselle asetetaan tietty määräaika.

2.5 Sosiaalisten hankintojen integroiminen hankintamenettelyihin ja -politiikkaan

Sosiaalisten hankintojen sisällyttämisessä hankintamenettelyihin ja -politiikkaan on huomioitava esimerkiksi seuraavat seikat:

- Lainsäädäntö- ja sääntelykehys – Millä tavalla sosiaalisissa hankinnoissa noudatetaan hankintoja koskevaa EU:n oikeutta ja kansallista lainsäädäntöä sekä täytetään EU:n kansainvälisiä velvoitteita?
- Institutionaalinen kehys – Toteutetaanko hankinnat keskitetysti vai hajautetusti ja mitä tämä tarkoittaa sosiaalisten hankintojen hallinnoinnin ja seurannan kannalta?
- Hallintorakenne – Luodaanko sosiaalisten hankintojen integroimista varten uusia rakenteita, kuten työryhmiä, joihin osallistuu keskeisiä sidosryhmiä, vai nimetäänkö asiaankuuluvilta osastoilta sosiaalisten hankintojen erityisosajia?
- Vastuunjako – Ketkä ovat ne johtajat, asiantuntijat ja ostajat, jotka ovat parhaassa asemassa toimien edistämiseksi ja tavoitteiden saavuttamisen varmistamiseksi?
- Asiantuntemuksen käytettävyys – Sitoutetaanko omissa organisaatioissa asiantuntijoita sosiaalisia hankintoja koskeviin kysymyksiin, tehdäänkö yhteistyötä asiaankuuluvien osastojen tai organisaatioiden kanssa oman organisaation sisällä tai ulkopuolella vai käännytäänkö sellaisten muiden organisaatioiden puoleen, jotka voivat antaa neuvoja tai ohjata sosiaalisiin hankintoihin liittyvien toimenpiteiden toteuttamista?
- Ammattiosaamisen ja resurssien saatavuus – Onko tarvetta valmiuksien kehittämiseksi tai selkeiden ohjeiden ja kriteerien laatimiseksi?

⁽⁷⁾ Nykyiset kynnsarvot ovat saatavilla osoitteessa https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/thresholds_fi

Integroimisen tukeminen viestinnän avulla

Sosiaalisten hankintojen tavoitteista kannattaa tiedottaa laajasti, jotta ne saadaan integroitua koko organisaation toimintaan. On varmistettava, että organisaation työntekijöiden tehtävät ja vastualueet ovat kaikille selvät. Sisäistä viestintää voidaan toteuttaa muun muassa seminaarien ja uutislehtien muodossa, tai asiaa voidaan käsitellä organisaation intranet-sivuilla.

Myös ulkoinen viestintä on olennaista. Kun sosiaalisista tavoitteista tiedotetaan markkinatoimijoille ennen tarjouskilpailujen julkistamista, tavarantoimittajilla on aikaa valmistautua. Tavoitteista viestiminen kansalaisille lisää organisaation vastuullisuutta ja antaa esimerkin, joka saattaa olla sysäyksenä laajemmalle toiminnalle. Se voi myös auttaa luomaan yhteisymmärrystä sosiaalisten näkökohtien hyödyntämistä koskevista käytännöistä.

Hyviä käytäntöjä (tai vältettävissä olevia riskejä) koskevan tiedon jakaminen muiden julkisten ostajien kanssa voi myös osaltaan nopeuttaa sosiaalisiin hankintoihin liittyvää oppimista. Tätä tietoa voidaan jakaa paikallisesti, alueellisesti ja kansallisesti tai jopa kansainvälisesti. Etenkin EU:n sisällä tiedonjaon avulla voidaan nostaa julkisten ostajien edellyttämiä standardeja eri puolilla Eurooppaa ja siten edistää suurempaa yhteiskuntavastuuta yleisenä normina.

Procura+-verkosto – sosiaalisesti vastuullisia tieto- ja viestintätekniikan hankintoja käsittelevä työryhmä

Hankintaan liittyvä tavoite

Procura+-verkosto perusti sosiaalisesti vastuullisia julkisia hankintoja käsittelevän eturyhmän edistämään hankintatoimintaa koskevaa ajatustenvaihtoa ja tukemaan julkisia ostajia tieto- ja viestintätekniikkalaitteiden hankinnassa. Eturyhmään kuuluu julkisia ostajia eri puolilta Eurooppaa. Mukana ovat muun muassa Suur-Lontoon yleishallintoviranomainen, Tukholman kaupunki, Barcelonan kaupunginvaltuusto, Skotlannin yliopistojen ja korkeakoulujen edustajista koostuva vastaava viranomainen APUC sekä Haarlemin kaupunki.

Lähestymistapa

Eturyhmän jäsenet välittävät ja vaihtavat tietoja sosiaalisista hankinnoista säännöllisissä fyysisissä kokouksissa ja videokokouksissa. Ryhmä laatii parhaillaan yhdessä Electronics Watchin ja paikallisviranomaisten kestävä kehityksen eurooppalaisen järjestön (ICLEI Europe) kanssa kriteerejä, eritelmiä ja lausekkeita, joissa huomioidaan yhteiskuntavastuu tieto- ja viestintätekniikkalaitteiden koko toimitusketjussa.

Tulokset

Jakamalla kokemuksia ja esimerkkejä parhaista käytännöistä mukana olevat julkiset ostajat voivat parantaa sosiaalisia hankintoja koskevaa tietämystään ja asiantuntemustaan. Eturyhmä toimii myös alustana, jolla voidaan esitellä tulevia tarjouskilpailuja ja joka helpottaa julkisten ostajien sekä mahdollisten toimittajien ja jälleenmyyjien välistä näkemystenvaihtoa kunkin osapuolen tarpeista ja valmiuksista. Eturyhmässä on laadittu yhteistyössä erityinen kriteeristö: How to procure fair ICT hardware – criteria set for socially responsible public procurement ("Tieto- ja viestintätekniikkalaitteiden hankkiminen oikeudenmukaisesti – sosiaalisesti vastuullisten julkisten hankintojen kriteerit"). Asiakirjassa käsitellään valintaperusteita, teknisiä eritelmiä, hankintasopimuksen tekoperusteita sekä hankintasopimuksen toteuttamista koskevia lausekkeita. Laaditut kriteerit ovat kunnianhimoisia, koska ne eivät ulotu pelkästään sulattojen tasolle vaan käsittävät myös louhintavaiheen.

Saadut kokemukset

Yhteistyö muiden julkisen sektorin ostajien kanssa ja markkinanäkymien jakaminen on palkitsevaa, koska julkiset ostajat voivat näin määrittää yhteiset tarpeet sekä kehittää strategioita sellaisten sosiaalisesti vastuullisesti tuotettujen tuotteiden ostamiseksi, jotka vastaavat tarpeita parhaiten.

Hyviä käytäntöjä

- Sosiaalisia hankintoja koskeva strategia on integroitava hankintatoimintaan. Vastuut on jaettava, ja johtoryhmän perustamista kannattaa harkita. Organisaation sosiaalisia hankintoja koskevista tavoitteista kannattaa tiedottaa laajalajaisesti, jotta henkilöstö ja tavarantoimittajat ovat tietoisia odotuksista ja muut julkiset ostajat rohkaistuvat toteuttamaan samanlaisia toimenpiteitä.

2.6 Edistymisen seuranta ja arviointi

Sosiaalisiin hankintoihin liittyviä saavutuksia koskevien tietojen kerääminen

Sosiaalisten hankintojen tehokas toteuttaminen edellyttää, että asetettujen tavoitteiden saavuttamisen arviointia varten luodaan seurantajärjestelmä. Seurantajärjestelmät vaihtelevat yksinkertaisista tietokannoista, joihin kirjataan sosiaalisten kriteerien käyttö, erityisjärjestelmiin, jotka on integroitu sähköisten hankintojen alustoihin.

Kestäviä julkisia hankintoja koskevan seurannan integroiminen käytössä oleviin raportointijärjestelmiin – Flanderin alue (Belgia)

Hankintaan liittyvä tavoite

Flanderin hallitus on kehittänyt kestäviä julkisia hankintoja vuodesta 2008 lähtien, jolloin se asetti tavoitteeksi, että sen kaikki julkiset hankinnat ovat kestäviä vuoteen 2020 mennessä. Ajanjaksolla 2009–2015 hyväksyttiin kaksi toimintasuunnitelmaa, joiden tarkoituksena oli ohjata edistymistä kyseisen tavoitteen mukaisesti. Tämän jälkeen kestävät julkiset hankinnat ovat sisältyneet julkisten hankintojen yhdenmukaiseen strategiaan. Strategiassa on asetettu kestävyysvähimmäiskriteerit yhdeksälle tuoteryhmälle. Siinä annetaan myös ohjeita ja ehdotetaan kriteerejä 17 muulle tuoteryhmälle. Ostettavien tuotteiden on täytettävä kyseiset kriteerit, jotta sitä kutsutaan kestäväksi Flanderin alueella.

Lähestymistapa

Kestävien julkisten hankintojen seuranta sisällytettiin vuonna 2017 Flanderin hallituksen hankintasopimusten hallintajärjestelmään. Kaikki vähintään 30 000 euron suuruiset hankinnat on kirjattava hankintasopimusten hallintajärjestelmään. Lisäksi on vastattava seuraaviin yhdeksään pakolliseen kysymykseen julkisten hankintojen kestävyydestä:

1. Keskeisten kestävyysperusteiden käyttäminen: sisältyvät täysin tarjouskilpailuasiakirjoihin / eivät sisälly tai sisältyvät osittain tarjouskilpailuasiakirjoihin / hankinta kohdistuu tuoteryhmään, jolle ei ole määritelty keskeisiä kriteerejä
2. Muiden kestävyysperusteiden käyttäminen: tarjouskilpailuasiakirjoissa mainitaan yksi tai useampia kestävyysperusteita / tarjouskilpailuasiakirjoissa ei mainita mitään muita kestävyysperusteita
3. Vaaditut ympäristöasioiden hallintaa koskevat todistukset: merkityksellinen seikka, mainitaan tarjouskilpailuasiakirjoissa / merkityksellinen seikka, mutta ei mainita tarjouskilpailuasiakirjoissa tietystä syystä / ei ole merkityksellinen seikka
4. Osallistuminen rajattu yhteiskunnallisille yrityksille: kyllä/ei
5. Joku osa hankintasopimuksen toteuttamisvaiheesta rajattu yhteiskunnallisille yrityksille kyllä/ei
6. Syrjimättömyyslauseke käytössä: kyllä/ei
7. Tarjouskilpailuasiakirjat sisältävät työllisyyttä, koulutusta ja harjoittelua koskevan sosiaalilausekkeen: kyllä/ei
8. Eettinen lauseke käytössä: merkityksellinen seikka, mainitaan tarjouskilpailuasiakirjoissa / merkityksellinen seikka, mutta ei mainita tarjouskilpailuasiakirjoissa tietystä syystä / ei ole merkityksellinen seikka – hankinnan kohteena eivät ole korkean riskin tuotteet
9. Innovatiivinen hankinta: innovaatio liittyy esikaupallisen vaiheen tutkimus- ja kehittämistoimintaan / innovaatio liittyy sekä esikaupalliseen että kaupalliseen vaiheeseen / innovaatio liittyy kaupalliseen vaiheeseen (innovatiivisten ratkaisujen julkinen hankinta) / hankintaan ei liity innovatiivisia näkökohtia

Saadut kokemukset

Kyseisen työkalun käytön seuranta on tarpeen sen tehokkuuden varmistamiseksi. Kestävien julkisten hankintojen ilmoitetussa määrässä havaittiin laskua vuosina 2015 ja 2016. Sen jälkeen Flanderin alueella onnistuttiin poistamaan merkittäviä esteitä vuodelle 2020 asetetun tavoitteen tieltä muun muassa sisällyttämällä kestävyyslausekkeet tarjouskilpailuja koskeviin malliasiakirjoihin ja määrittämällä puitejärjestelyt, jotka edellyttävät lisätoimia.

Lähteet

http://www.procuraplus.org/fileadmin/user_upload/Procura_case_studies/Procuraplus_case_study_Flanders.pdf ja <https://overheid.vlaanderen.be/monitoring-duurzame-overheidsopdrachten%20>

Kaikkein tehokkainta on yhdistää sosiaalisten hankintojen seuranta jo käytössä oleviin raportointijärjestelmiin ja tarkastusmenettelyihin. Jo käytössä oleviin järjestelmiin on todennäköisesti tehtävä mukautuksia eli esimerkiksi lisättävä uusia datakenttiä seurantaohjelmistoon. Sosiaalisiin hankintoihin liittyvien saavutusten tarkastukset voidaan teettää myös riippumattomalla toimijalla, ja julkisen ostajan saavutuksia voidaan verrata saman ostajan aiempiin saavutuksiin tai muiden organisaatioiden saavutuksiin.

Sosiaalisten hankintojen arviointi ja parantaminen

Seurannan tuloksia on arvioitava säännöllisin väliajoin, jotta voidaan varmistaa edistyminen kohti päämäärää sekä se, että toteutetut toimet edistävät tavoitteiden saavuttamista toivotulla tavalla.

Kun organisaatio saavuttaa tavoitteensa, siitä kannattaa tiedottaa omille työtovereille ja organisaation ulkopuolisille tahoille. Kuulemismenettely ja tavoitteiden asettaminen alkaa tällöin alusta, jotta voidaan varmistaa sosiaalisten tavoitteiden jatkuva kehittäminen.

Markkinoilla ei voida saada aikaiseksi systeemistä muutosta, mikäli hyvistä tuloksista ei kerrota kenellekään. Sosiaalisten hankintojen avulla voidaan osoittaa, että markkinatoimijat voivat täyttää korkeammat standardit. Tiedottamalla asiasta voidaan myös nostaa sidosryhmien odotuksia laajemminkin.

Hyviä käytäntöjä

- Sosiaalisten hankintojen toimeenpanoa on seurattava ja tuloksia arvioitava säännöllisin väliajoin, jotta voidaan varmistaa edistyminen ja tehdä strategiaan tai hankintakäytäntöihin tarvittavat mukautukset.

3 LUKU

Tarpeiden tunnistaminen ja hankinnan suunnittelu

3.1 Tarpeiden arvioinnin merkitys sosiaalisissa hankinnoissa

Tarpeiden arviointi voi muodostaa sosiaalisten hankintojen prosessin ensimmäisen vaiheen, joka edeltää varsinaisen tarjouskilpailun käynnistämistä. Tarpeiden arvioinnilla pyritään varmistamaan se, että kyseisille tavaroille, palveluille tai rakennusurakoille on todellista kysyntää, sekä määrittämään keinot, joilla tämä tarve voidaan täyttää sosiaalisesti mahdollisimman vastuullisesti. Todellisten tarpeiden arviointi tulosten perusteella määrittää vaatimusten laajuuden ja luonteen. Tämän ansiosta markkinat voivat reagoida joustavammin ja mahdollisesti myös kustannustehokkaammin. Sosiaalisten hankintojen yhteydessä tarpeiden arvioinnilla pyritään

- varmistamaan, että hankinnan kohde täyttää sosiaaliset vaatimukset
- suunnittelemaan hankinnat ja hankintasopimukset niin, että ne mahdollistavat ajallisen joustavuuden ja varmistavat laaja-alaisesti erilaisten organisaatioiden, myös yhteisötoiminnan organisaatioiden, yhteiskunnallisten yritysten ja voittoa tavoittelemattomien tai vapaaehtoistoimintaan perustuvien toimijoiden, osallistumismahdollisuudet
- lisäämään sosiaalisia vaikutuksia ja tuloksia: arvioimaan, antaako hankinta mahdollisuuden edistää merkityksellisiä sosiaalisia ja eettisiä tuloksia.

Esimerkkejä tavoista, joilla tarpeiden arviointi voi vaikuttaa hankintojen sosiaalisiin vaikutuksiin ja tuloksiin:

- Paikallisviranomaisen valitsee joustavampia ja monipuolisempia vaihtoehtoja lisätäkseen ikääntyneiden kansalaisten ja vammaisten henkilöiden liikkumisvapautta.
- Paikallisviranomaisen tuottaa yksilöllisten tarpeiden mukaan kohdennettuja sosiaali- ja hoivapalveluja kiinnittämällä erityistä huomiota sukupuolinäkökohtiin ⁽⁷²⁾.
- Jokin ministeriö sisällyttää rakennussopimukseen lausekkeen työttömille ja vammaisille henkilöille tarjottavista työllistymis- ja koulutusmahdollisuuksista.
- Sairaala vaatii lääkintälaitteiden toimittajaa varmistamaan toimitusketjunsä läpinäkyvyyden, jotta se voi seurata ja valvoa työntekijöiden työehtoja ja -oloja yhteistyössä kansalaisjärjestöjen kanssa.

Tarpeiden arvioinnilla on mahdollista säästää rahaa sekä saada aikaan sosiaalista tuottoa, joten se on keskeinen osa hankintaa edeltävää vaihetta. Se saattaa edellyttää organisaation toimintakulttuurin muuttamista niin, että ostettujen yksiköiden lukumäärän sijasta ajatellaan enemmän sitä, miten tarpeet voidaan täyttää kestävästi ja sosiaaliset vaikutukset mielessä pitäen.

Käyttäjien kuuleminen

Tuotteen, palvelun tai rakennettavan kohteen ostajat eivät useinkaan ole samoja henkilöitä kuin niiden käyttäjät. Käyttäjät voivat olla muita samassa organisaatiossa toimivia henkilöitä, jonkin toisen julkisen elimen työntekijöitä taikka kansalaisia (kuten sairaalapotilaita, asukkaita, koululaisia tai yliopisto-opiskelijoita). Heitä kuulemalla voidaan tunnistaa sosiaalisia ongelmia ja varmistaa, että tarjouskilpailu suunnitellaan niin, että mahdollisuudet tuottaa myönteisiä sosiaalisia vaikutuksia hyödynnetään parhaalla mahdollisella tavalla. Käyttäjää voidaan kuulla esimerkiksi seuraavien tekniikoiden avulla ennen hankintamenettelyn käynnistämistä:

- kyselylomakkeen lähettäminen tai verkkokyselyn järjestäminen käyttäjien tarpeiden ja mieltymysten selvittämiseksi
- nykyisten käyttöparametrien havainnointi ja analysointi
- kaikkien asiaan liittyvien sidosryhmien kutsuminen kokoukseen, jossa arvioidaan nykyisiä käytäntöjä ja suunnitellaan yhdessä sosiaalisten vaikutusten tehostamista seuraavan hankinnan yhteydessä
- kaikkien käyttäjien kutsuminen tavarantoimittajien esittelytilaisuuksiin, joita järjestetään alustavan markkinakartoituksen yhteydessä (ks. kohta 3.2)
- kyselylomakkeen laatiminen niin, että se on vammaisten henkilöiden näkökulmasta esteetön ja saatavilla.

⁽⁷²⁾ Tarpeiden arviointi voi perustua myös sukupuolinäkökulman huomioivaan analyysiin. Euroopan tasa-arvoinstituutin (EIGE) antaman määritelmän mukaan sukupuolinäkökulman huomioivalla analyysillä tarkoitetaan kriittistä tarkastelua, jonka yhteydessä selvitetään, miten eri sukupuolten rooleihin, toimintaan, tarpeisiin, mahdollisuuksiin ja oikeuksiin liittyvät erot vaikuttavat miehiin, naisiin, tyttöihin ja poikiin tietyssä tilanteessa tai asiayhteydessä. EIGE:n mukaan sukupuolinäkökulman huomioivassa analyysissä tarkastellaan lisäksi naisten ja miesten välisiä suhteita sekä sitä, miten he pääsevät käsiksi resursseihin tai valvovat niitä ja millaisia rajoitteita he kohtaavat toisiinsa nähden. Ks. EIGE, Gender mainstreaming, concepts and definitions.

Käyttäjien kuuleminen – henkilöt, joilla on liikkumiseen liittyviä erityistarpeita: Rotterdamin kaupunki (Alankomaat)

Hankintaan liittyvä tavoite

Rotterdamissa on noin 30 000 kuljetuspalveluja käyttävää henkilöä, joilla on erityistarpeita. Erilaisille kohderyhmille on tarjolla erilaisia palveluja. Tästä johtuen palvelut olivat aiemmin hajallaan eivätkä ne olleet aina riittäviä. Rotterdamin kaupunki päätti integroida kaikki liikkumispalvelut, operoida niihin tarkoitettuja kalustoja tehokkaammin ja tuottaa tällä tavoin kuljetuspalveluja, jotka vastaavat parhaiten asiakkaiden tarpeita.

Lähestymistapa

Rotterdam käynnisti kattavan asiakaskokemuksiin perustuvan tutkimuksen selvittääkseen, mitä tarpeita ei ollut kyetty täyttämään ja mitkä asiakkaiden tekemistä matkoista vaativat monialaisia ratkaisuja. Rotterdam hyödynsi innovatiivista etukäteissitoumukseen perustuvaa hankintamenettelyä, jossa se ilmoitti markkinatoimijoille sosiaaliset tarpeet ja toivotut tulokset ennen tarjouskilpailun käynnistämistä sekä totesi voivansa ostaa myös vasta kehitettyjä palveluja edellyttäen, että ne täyttävät tarjouseritelmän vaatimukset. Markkinavuoropuheluun osallistui loppukäyttäjryhmien edustajia, joilta saatiin suoraa palautetta.

Tulokset

Tarjouskilpailun voitti eri markkinaosapuolten muodostama yhteenliittymä, jossa on mukana muun muassa pk-yrityksiä. Se toteuttaa tällä hetkellä käyttäjäkeskeisiä palveluja, joissa on valmiina mekanismit jatkuvien parannusten tekemiseksi. Palvelu mahdollistaa liikkumispalvelujen asiakaskohtaisen räätälöimisen (mukaan lukien henkilökohtaiset määrärahat liikkumista varten), joten Rotterdamin kaupunki saa päivittäin tietoa palvelunkäyttäjien henkilökohtaisista mieltymyksistä ja käytön erityispiirteistä. Se tarjoaa asiakkaille myös henkilökohtaista tukea ja valmennusta itsenäiseen matkustamiseen, jotta voitaisiin lisätä heidän riippumattomuuttaan. Lisäksi kuljettajat ovat suoraan yhteydessä hyvinvoinnista vastaaviin organisaatioihin asiakastarpeiden seuraamiseksi ja täyttämiseksi. Hankitut ajoneuvot ovat lähes täysin päästöttömiä (sähköajoneuvoja), ja vuotuisten investointien sosiaalinen tuotto on yli 2 miljoonaa euroa.

Saadut kokemukset

Ei pidä aliarvioida sitä, että merkityksellisen vuoropuhelun käyminen on monimutkaista ja edellyttää resursseja. Prosessi on aloitettava varhaisessa vaiheessa, jotta saadaan kerättyä kaikki vaaditut tiedot käyttäjiltä ja toimittajilta, ehditään arvioida lähestymistavan oikeudelliset näkökohdat ja voidaan varmistaa, että räätälöity ratkaisu täyttää mahdollisimman kattavasti käyttäjän tarpeet.

Tarpeita koskevan lausunnon laatiminen

Käyttäjien kuulemisen yhteydessä kerättyjen tietojen perusteella tarpeista pitäisi voida laatia yksinkertainen lausunto, jossa kuvataan hankinnan syy ja selitetään mahdolliset vaihtoehdot kyseiselle hankinnalle.

Tarpeita koskevaa lausuntoa voidaan käyttää sekä toimintamallin kehittämisessä että tiedon välittämisessä tavarant- tai palveluntoimittajalle alustavan markkinakartoituksen ja tarjouskilpailun aikana. Keskeisiä sidosryhmiä, kuten palvelunkäyttäjiä, kansalaisia tai kansalaisjärjestöjä, voidaan pyytää arvioimaan, kyseenalaistamaan tai tukemaan tarpeita koskevaa lausuntoa sosiaalisesta näkökulmasta.

Hyviä käytäntöjä

— Tarpeiden arviointi kannattaa tehdä aivan hankintamenettelyn alkuvaiheessa. Kollegoiden ja loppukäyttäjien kuuleminen auttaa varmistamaan oikean tuotteen tai palvelun ostamisen tavalla, joka voi tuottaa myönteisiä sosiaalisia vaikutuksia.

Esimerkki sosiaalisista hankinnoista ja tarpeita koskevasta lausunnon

Julkinen ostaja haluaa uudistaa siivouspalveluja koskevan hankintasopimuksen, jonka kohteena on kunnan tai kaupungin kaikkien rakennusten päivittäinen siivous.

Nykyisiä työntekijöitä ja muita sidosryhmiä kuultuaan julkinen ostaja sisällyttää hankintasopimukseen seuraavat sosiaaliset näkökohdat sosiaalipoliittisten sitoumustensa täyttämiseksi:

- oikeudenmukaisen palkan maksaminen työntekijöille, mukaan lukien ylityökorvaukset
- urakehitys, mukaan lukien koulutus ja mukautetut vuorot kursseille osallistumista varten

- työ- ja yksityiselämän tasapainottaminen koko-aikaisten ja osa-aikaisten sopimusten sekä perheystävällisten työvuorojen avulla
- työterveyden varmistaminen vaarattomien puhdistusaineiden käytöllä.

3.2 Markkinavuoropuhelu

Ennen tarjouskilpailumenettelyn aloittamista markkinavuoropuhelua käytetään tavallisesti mahdollisten tavarantoimittajien sekä merkityksellisten tuotteiden ja palvelujen yksilöimiseksi. Tavarantoimittajille ilmoitetaan asiasta ja annetaan näin aikaa valmistautua tarjouskilpailuun; valtavirtaa edustavat yritykset ja yhteiskunnalliset yritykset voivat muodostaa esimerkiksi kumppanuuksia sosiaalisten vaikutusten voimistamiseksi.

Jotkin menettelyt, etenkin kilpailulliset neuvottelumenettelyt tai tarjousperusteiset neuvottelumenettelyt, voivat myös tarjota paremman mahdollisuuden käydä vuoropuhelua tarjoajien kanssa tarjouspyyntömenettelyn aikana. Tarjouskilpailun jälkeen tarjoajille pitäisi järjestää tilaisuus tulosten jälkiarviointia varten ja heille pitäisi antaa neuvoja sosiaalisten näkökohtien huomioimiseksi paremmin tulevissa tarjouksissa.

Sosiaalisia hankintoja koskevan markkinavuoropuhelun yhteydessä voidaan

- määrittää mahdolliset tarjoajat ja ratkaisut, jotka voivat tuottaa myönteisiä sosiaalisia vaikutuksia
- kehittää markkinatoimijoiden valmiuksia täyttää sosiaaliset tarpeet ja vaatimukset
- kerätä tietoa hankinnan ja hankintasopimuksen suunnittelua varten, jotta sosiaaliset kriteerit ovat merkityksellisiä, niillä on yhteys hankinnan kohteeseen, ne on mahdollista täyttää ja ne ovat syrjimättömiä
- auttaa tavarantoimittajia tekemään tarjouksia, joissa sosiaaliset näkökohdat on huomioitu kattavasti
- antaa palautetta tavarantoimittajille menettelyn jälkeen.

Markkinavuoropuhelun etuna on myös se, että se auttaa parantamaan sosiaalisten hankintojen suunnittelua ja hallinnointia. Tämä pätee erityisesti silloin, kun vuoropuhelu järjestetään tarpeiden arvioinnin yhteydessä. Näillä toimilla parannetaan myös julkisten ostajien ymmärrystä siitä, millaiset valmiudet mahdollisilla tarjoajilla on täyttää sosiaaliset tavoitteet ja päämäärät. Vuoropuhelu voi lisätä organisaation luotettavuutta ja uskottavuutta tavarantoimittajien keskuudessa. Monet suhtautuvat myös myönteisesti mahdollisuuteen reagoida sosiaalisiin vaatimuksiin ennen hankintamenettelyn käynnistämistä. Lyhyesti sanottuna markkinavuoropuhelun avulla voidaan luoda sosiaalisten hankintojen toteuttamisessa tarvittavat olosuhteet sekä julkisen ostajan organisaation sisällä että markkinoilla.

3.2.1 Alustava markkinakartoitus

EU:n säännöt sallivat nimenomaisesti alustavien markkinakartoitusten toteuttamisen tavarantoimittajien keskuudessa, koska niissä todetaan seuraavaa ⁽⁷³⁾: ”Ennen hankintamenettelyn aloittamista hankintaviranomaiset voivat toteuttaa markkinakartoituksia valmistellakseen hankintaa ja ilmoittaakseen talouden toimijoille hankintaa koskevista suunnitelmistaan ja vaatimuksistaan.” Lisäksi niissä todetaan, että markkinakartoitusten yhteydessä voidaan pyytää tai hyväksyä neuvoja riippumattomilta asiantuntijoilta tai viranomaisilta taikka markkinatoimijoilta edellyttäen, että tällaiset neuvot eivät vääristä kilpailua eivätkä riko syrjimättömyyden ja avoimuuden periaatteita.

Käytännössä on olennaista varmistaa, että alustavat markkinakartoitukset julkaistaan avoimesti ja hyvissä ajoin etukäteen. Kaikki tiedot, joita osallistujille annetaan markkinakartoituksen aikana, on asetettava myös niiden talouden toimijoiden saataville, jotka eivät voi osallistua markkinakartoitukseen. Lisäksi on varattava riittävästi aikaa tarjousten tekemiseen. Julkisilla ostajilla on velvollisuus varmistaa, että kaikkia tarjoajia kohdellaan yhdenvertaisesti hankintamenettelyissä, joten minkään tarjoajan ei pitäisi saada markkinakartoituksesta epäoikeudenmukaista etua eikä millekään tarjoajalle pitäisi aiheutua siitä haittaa ⁽⁷⁴⁾.

3.2.2 Alustavan markkinakartoituksen valmisteleminen

Alustavan markkinakartoituksen ensimmäisenä tehtävänä on aina arvioida, millaisia tuloksia hankintasopimuksella pitäisi saada aikaiseksi. Tämä koskee myös sosiaalisia vaikutuksia. Oikean tiimin kokoaminen organisaation sisäلتä markkinatoimijoiden kanssa käytävää keskustelua varten on sekin tärkeä valmistelutoimi. Valmisteluihin kannattaa ottaa mukaan hankinnoista vastaava henkilöstö, tekninen henkilöstö ja johtajat sekä tarvittaessa loppukäyttäjät ja sisäisiä tai ulkoisia asiantuntijoita, joilla on hankintasopimuksen sosiaalisiin näkökohtiin liittyvää erityisosaamista.

⁽⁷³⁾ Direktiivin 2014/24/EU 40 artikla. Samanlainen yleishyödyllisiä palveluja koskeva säännös sisältyy direktiivin 2014/25/EU 58 artiklaan.

⁽⁷⁴⁾ Joissakin tapauksissa ennen tarjouskilpailun käynnistämistä toteutettu markkinakartoitus voi väistämättä vääristää kilpailua, vaikka siitä olisikin hyötyä hankinnan valmistelussa. Näin voi käydä, jos yksi tai useampi kilpailija saa sen ansiosta tiettyjä etuja verrattuna muihin mahdollisiin tarjoajiin, jotka eivät osallistuneet markkinakartoitukseen. Jos tällaisessa tilanteessa ei ole mahdollista toteuttaa vähemmän rajoittavia toimenpiteitä tasapuolisen kilpailun varmistamiseksi (esim. jakamalla tietyt tiedot kaikille tarjoajille tai muotoilemalla tarjouskilpailun ehdot asianmukaisesti) kilpailun vääristymien korjaaminen saattaa edellyttää, että hankinnan valmisteluun osallistuneet ehdokkaat tai tarjoajat suljetaan pois kilpailusta.

Seuraavaksi on tehtävä markkina-analyysi sen pohtimiseksi, millä tavalla tavarantoimittaja- ja palveluntoimittajat voisivat täyttää suunniteltuun tuotteeseen, palveluun tai rakennusrakkaan liittyvät sosiaaliset tarpeet. On aiheellista esittää esimerkiksi seuraavat kysymykset:

- Ovatko markkinat riittävän kypsät täyttääkseen sosiaaliset vaatimukset? Kykenevätkö markkinoilla jo toimivat tavarantoimittaja- ja palveluntoimittajat täyttämään kyseiset sosiaaliset tarpeet vai onko markkinoille tulossa sosiaalisia innovaatioita tarjoavia uusia toimittajia?
- Onko markkinoilla tekniset valmiudet sosiaalisten vaatimusten täyttämiseksi? Voivatko tavarantoimittaja- ja palveluntoimittajat esimerkiksi vastata tietopyyntöihin toimitusketjujen työoloista ja -ehdoista tai voivatko ne noudattaa työpaikkojen luomiseen liittyvää yhteisöllistä etua koskevia lausekkeita? Miten tällaiset sitoumukset todennetaan ja pannaan täytäntöön?
- Miten moni tavarantoimittaja tai palveluntoimittaja voi täyttää vaatimukset? Onko markkinoiden valmiustaso sellainen, että tarjouspyyntö aiheuttaa kilpailua, vai saattavatko sosiaaliset vaatimukset rajoittaa tarjousten määrää?
- Voidaanko sosiaalisten vaatimusten avulla saada erilaisia liiketoimintamalleja toteuttavat tavarantoimittaja- ja palveluntoimittajat, kuten yhteisötalouden organisaatiot ja yhteiskunnalliset yritykset, toimimaan yhdessä sosiaalisesti innovatiivisella tavalla? Miten tämä toimisi ja miten tätä voidaan edistää tarjouskilpailun toteutustavan kautta?
- Toimivatko tavarantoimittaja- tai palveluntoimittajat keskenään eri tavoilla tai tarjoavatko ne muita tavaroita tai palveluja muilla maantieteellisillä alueilla? Miten tämä vaikuttaisi tarjonnan sosiaalisiin näkökohtiin?

Tiettyjä markkinoita koskeva tietokoneavusteinen tutkimus ja analyysi saattaa tuoda esiin sosiaalisesti vastuullisia ratkaisuja, jotka ovat jo saatavilla, tai tavarantoimittaja- ja palveluntoimittajilla saattaa olla kehitteillä uusia tuotteita ja lähestymistapoja, joilla voidaan täyttää sosiaaliset tarpeet.

Ennen kuin markkinatoimijoita kuullaan suoraan, kannattaa keskustella muiden julkisten ostajien kollegoiden kanssa sen selvittämiseksi, mitä muut ostavat sosiaalisten ongelmien ratkaisemiseksi ja millaisia kokemuksia ne ovat saaneet? Ymmärrys siitä, mikä on toiminut (tai mikä ei ole toiminut) jollakin toisella julkisella ostajalla, voi myös saada päätöksentekijöitä ja riskejä vältteviä kollegoita tukemaan uuden sosiaalisen lähestymistavan toteuttamista hankinnoissa.

3.2.3 *Markkinoiden sitouttaminen*

Yhteistyö markkinoiden kanssa voidaan toteuttaa useiden erilaisten strategioiden ja menetelmien avulla. Paljon on kiinni paitsi saatavilla olevista resursseista ja käytettävissä olevasta ajasta myös sosiaaliselta innovoinnilta edellytetyistä tasosta.

Markkinatiedustelun toteuttaminen tavarantoimittaja- ja palveluntoimittajille lähetettävien kyselylomakkeiden avulla

Kyselylomakkeet ovat hyödyllisiä sekä verrattain nopea menetelmä tietojen saamiseksi sekä sen selvittämiseksi, missä määrin tavarantoimittaja- ja palveluntoimittajat ovat kiinnostuneita ja valmiita tuottamaan sosiaalisia ratkaisuja. Kyselylomakkeita olisi mainostettava mahdollisimman laaja-alaisesti, jotta mahdollisimman suuri joukko tavarantoimittaja- ja palveluntoimittajia osallistuisi.

Saatujen vastausten analysoinnista pitäisi olla apua hankintastrategian ja -prosessin kohteen ja seuraavien vaiheiden kehittämisessä. Tietojen käytössä on oltava huolellinen, jotta millekään mahdolliselle tavarantoimittajalle ei annettaisi suoraan tai välillisesti etua – ei edes tahattomasti. Tämän lähestymistavan tavoitteeksi olisi asetettava kyseisen edun välttäminen läpinäkyvällä tavalla.

Ennakoilmoitus

Ennakoilmoitus on tyypillinen menetelmä, jonka avulla markkinoille annetaan varhaisessa vaiheessa ilmoitus aikomuksesta tehdä hankintasopimus tai puitejärjestely. Sitä voidaan käyttää markkinakartoituksen käynnistämiseksi. Ennakoilmoitus julkaistaan Tenders Electronic Daily (TED) -verkkosivustolla. Sen kautta saavutetaan oman alueen ulkopuolisia toimijoita, jotka saattavat soveltaa sosiaalisten näkökohtien osalta erilaisia lähestymistapoja.

Ennakoilmoitus ei velvoita käynnistämään myöhemmin hankintamenettelyä tai tekemään hankintasopimusta. Siinä olisi kuitenkin mahdollisuuksien mukaan annettava tarkemmat tiedot suunnitellusta hankinnasta ja ilmoitettava sen aikataulu, koska näin voidaan keskittää osallistujien huomio olennaisiin asioihin. Ennakoilmoituksessa on täsmennettävä, missä muodossa markkinatoimijoiden toivotaan vastaavan, eli pyydetäänkö näitä täyttämään kyselylomake, toimittamaan yksittäisiä vastauksia vai osallistumaan markkinakartoitustapahtumaan.

Tulevia hankintoja koskeva suunnitelma

Tulevia hankintoja koskevan suunnitelman ansiosta tavarantoimittaja- ja palveluntoimittajat saavat etukäteen ilmoituksen tulevista hankintasopimuksista ja niille jää aikaa suunnitella ja valmistella laadukkaita vastauksia. Suunnitelmat voivat sisältää tarpeita koskevan lausunnon, jolloin se antaa tavarantoimittajille tarkempaa tietoa organisaation sosiaalisista tarpeista ja vaatimuksista.

Tapaa ostaja- ja tapaa tavarantoimittaja- ja palveluntoimittaja -tapahtumat

Mahdolliset ostajat ja mahdolliset tavarantoimittaja- ja palveluntoimittajat voivat tavata toisiaan tätä varten järjestettävissä tapahtumissa, joissa

Markkinatoimijoiden kuuleminen sosiaalisesti vastuullisista tieto- ja viestintätekniikkaratkaisista: Haarlemin kaupunki (Alankomaat)

Hankintaan liittyvät tavoitteet

Haarlemin kaupunki isännöi vuonna 2019 järjestettyä Tapaa ostaja -tapahtumaa, joka oli suunnattu tieto- ja viestintäteknisten tuotteiden ja palvelujen toimittajille ja jälleenmyyjille. Tämän alustavan markkinakartoituksen tavoitteena oli tarkastella markkinoiden nykyisiä reaktioita sekä arvioida markkinoiden valmiuksia sosiaalisesti vastuullisten hankintakriteerien ja sopimuslausekkeiden sisällyttämiseksi tulevaan tarjouskilpailuun tieto- ja viestintäteknisistä laitteista.

Lähestymistapa

Ennen tapahtumaa Haarlemin kaupunki pyysi kaikkia tavarantoimittajia ja palveluntoimittajia, jotka olivat halukkaita osallistumaan Tapaa ostaja -tapahtumaan, valmistelemaan etukäteen vastauksensa tiettyihin kysymyksiin. Tavarantoimittajille esitettiin muun muassa seuraavat kysymykset:

1. Mitä tietoja julkisen ostajan on mielestänne annettava tarjouskilpailuasiakirjoissa, jotta saatte kaikki tarvitsemanne tiedot ehdottaaksenne ratkaisuja toimitusketjun vastuullisuuden parantamiseksi?
2. Mitä yhteiskuntavastuuseen liittyviä standardeja julkisen ostajan olisi voitava pitää hyväksyttävänä vähimmäistasona, joka tavarantoimittajan on ylitettävä, jotta se voi osallistua tähän tarjouskilpailuun?
3. Olisitteko halukkaita ja kykeneviä toimittamaan julkisille ostajille pyynnöstä tiedot tavarantoimittamasta koskevasta vastuullisuusohjelmastanne?
4. Huomioitteko ulkoistamispäätöksiä tehdessänne työntekijöiden oikeuksien ja ihmisoikeuksien noudattamista koskevat tiedot? Miten tämä voitaisiin todentaa?
5. Onko yrityksessänne tai toimitusketjussa ryhdytty toimiin, joilla huomioidaan työntekijöiden oikeuksiin ja ihmisoikeuksiin kohdistuvat vaikutukset raaka-aineiden louhintaan liittyvässä vaiheessa? Miten tämä voitaisiin todentaa?
6. Onko käyttämälläne toimitusketjulla mahdollisuus a) täyttää kaikki vaatimukset b) käynnistää toimintansa melko pian hankintasopimuksen tekemisen jälkeen?

Tapahtuman järjestäminen antoi tavarantoimittajille tilaisuuden tehdä ”täsmämainontaa” eli pitää lyhyitä esitelmää, joiden tarkoituksena oli antaa julkisille ostajille tietoa vallitsevasta tilanteesta sekä siitä, mitkä ovat niiden mahdollisuudet reagoida tulevaan tarjouskilpailuun. Olennainen osa tapahtumaa oli niin kutsuttu Maailmankahvila-osuus, jonka aikana julkisilla ostajilla sekä tavarantoimittajilla oli mahdollisuus käydä syvällisiä keskusteluja päivän aikana esiin nousseista aiheista. Tässä tapahtumassa myös muita julkisia ostajia kutsuttiin osallistumaan pöytäkeskusteluihin ja isännöimään niitä. Näin niillä oli mahdollisuus vaihtaa näkemyksiä tavarantoimittajien kanssa ja moninkertaistaa sitouttamisen vaikutukset.

Tulokset

Antamalla etukäteen tietoa Haarlemin kaupungin tulevasta tarjouskilpailusta sekä Tapaa ostaja -tapahtumassa esitettävistä olennaisista kysymyksistä tavarantoimittajille ja jälleenmyyjille annettiin mahdollisuus valmistautua etukäteen. Tämä on erityisen tärkeää aloilla, joiden toimitusketjut ovat monitahoisia, sekä silloin kun kriteerit ovat uraa uurtavia. Ei nimittäin voida odottaa, että yhdellä tavarantoimittajan edustajalla olisi kattava kuva kaikista operaatioista. Maailmankahvila-osuuden aikana Haarlemin kaupunki sai uusia oivalluksia tulevaa tarjouskilpailua silmällä pitäen. Tämä kannusti paitsi käyttämään uusia yhteiskuntavastuukriteerejä myös yhdistämään ne kiertotalouden edistämiseen perustuvan hankintamallin kanssa.

Saadut kokemukset

Tapaa ostaja -tapahtumat onnistuvat parhaiten silloin, kun ostajalla on selkeä tavoite tai se on havainnut tarpeen keskustella markkinatoimijoiden kanssa. Tästä pitäisi tiedottaa etukäteen, jotta tavarantoimittajat voivat määrittää oman kantansa. Tapahtumapäivänä käytävän keskustelun keskittämiseksi voidaan toimittaa tietoa, mutta tässä on löydettävä oikea tasapaino, jotta tavarantoimittajia ei kuormitettaisi liiallisella tietomäärällä. Olennaisten näkemysten saamiseksi kannattaa järjestää tilat täysistunto-osuuden lisäksi myös suoria keskusteluja varten.

- ostajat voivat keskustella sosiaalisista vaatimuksista ja muista tarpeistaan
- tavarantoimittajat voivat antaa tietoa tuotteistaan ja palveluistaan ja kertoa keinoistaan toteuttaa hankintasopimuksia sosiaalisesti vastuullisella tavalla
- muut asiaan liittyvät sidosryhmät, kuten työmarkkinaosapuolet tai kansalaisjärjestöt, voivat esittää asiantuntijaneuvoksia.

Monet julkiset ostajat järjestävät Tapaa ostaja -tapahtumia, joiden yhteydessä tavarantoimittajia kutsutaan avoimien oviin päivään ja tapaamaan tiettyjen tavaroiden ja palvelujen ostoista vastaavia henkilöitä. Tavarantoimittajat saavat lisätietoa hankintasopimuksiin liittyvistä mahdollisuuksista ja voivat lisätä ymmärrystään hankintapolitiikasta ja -menettelyistä. Joissakin tapauksissa tavarantoimittajia saatetaan myös pyytää esittelemään omia ratkaisujaan ja lähestymistapojaan.

3.2.4 Vuoropuhelu hankintamenettelyn aikana ja sen jälkeen

Vuoropuhelun käyminen tavarantoimittajien kanssa tarjouskilpailun aikana

Vaikka tarjoajien kanssa muodollisen hankintaprosessin aikana käytävässä keskustelussa on oltava varovainen, tarjoajien kanssa on mahdollista käydä vuoropuhelua näiden tekemien tarjousten sosiaalisista näkökohdista. Tämä pätee etenkin tiettyihin menettelyihin, kuten kilpailulliseen neuvottelumenettelyyn, tarjousperusteiseen neuvottelumenettelyyn ja kevennetyn hankintajärjestelyn mukaisiin menettelyihin (ks. kohdat 3.4 ja 4.1.1). Kyseisissä menettelyissä voi olla mahdollista parantaa alkuperäisten tarjousten sosiaalisia näkökohtia antamalla tarjoajalle palautetta hankintasopimuksen tekoperusteiden mukaisesti.

Markkinoiden sitouttaminen sosiaalisesti vastuullisten työvaatteiden käyttöön: Gent (Belgia)

Hankintaan liittyvä tavoite

Gentin kaupunki uudisti vuonna 2014 hankintapolitiikkaansa sisällyttämällä siihen muun muassa seuraavat sosiaaliset tavoitteet: muita heikommassa asemassa olevien ryhmien työllisyyden edistäminen, paikallisen talouskasvun tukeminen sekä kansainvälisten standardien ja reilun kaupan periaatteiden huomioon ottaminen. Vuonna 2016 Gentin kaupunki käynnisti yhdessä Flanderin alueen kaupunkien ja kuntien liiton (VVSG) kanssa toimet reilumpien työvaatteiden hankkimiseksi. Pää tavoitteina oli työoikeutta koskeviin kansainvälisiin yleissopimuksiin liittyvien takuiden integroiminen ja läpinäkyvyyden lisääminen tekstiilialan toimitusketjun kaikissa vaiheissa.

Lähestymistapa

Gentin kaupunki toteutti hankinnan kolmessa vaiheessa: Ensimmäisessä vaiheessa analysoitiin aiemmat julkiset tarjouskilpailut. Tarkoituksena oli selvittää Flanderin alueella toteutetut parhaat käytännöt kestävyysperusteiden sisällyttämiseksi työvaatteita koskeviin eritelmiin. Toisessa vaiheessa Gentin kaupunki ja VVSG toteuttivat laaja-alaisen markkinatutkimuksen, jossa arvioitiin markkinoiden valmiudet, toimitusketjujen läpinäkyvyys ja alalla myönnettäviin merkkeihin liittyvät mahdollisuudet sekä kerättiin tavarantoimittajien näkemyksiä kestävästä kysynnästä ja sosiaalilausekkeiden käytöstä julkisissa hankinnoissa. Gentissä havaittiin, etteivät markkinatoimijat olleet valmiita täyttämään sosiaalisille ja ympäristönäkökohdille asetettua vaatimustasoa. Tästä johtuen Gentin kaupunki laati menettelyn kolmannessa vaiheessa tavarantoimittajille tarkoitetun Sosiaalisesti vastuullisella tavalla tuotetut työvaatteet -työkalupakin, josta nämä saavat ohjeita kehittääkseen toimintaansa sopimuskauden aikana. Gentin kaupunki jakoi hankinnan puitejärjestelyissä viiteen osaan, joissa asetettiin eri vaatimustasot sosiaaliselle ja ympäristöön liittyvälle suorituskyvylle. Työkalupakissa määriteltiin kukin taso ja lueteltiin todisteet, jotka tarjoajien olisi toimitettava. Lisäksi siinä esitetään vaihe vaiheelta, millainen on vastuullisempien työvaatteiden tuotantoprosessi. Tavarantoimittajat sitoutuvat siihen sopimuslausekkeissa.

Tulokset

Työvaatteiksi hankitaan nykyisin mahdollisuuksien mukaan reilun kaupan luomupuuvillasta ja kierrätetystä polyesteristä valmistettuja vaatteita. Sosiaalisten näkökohtien vaatimustaso ja niille asetetut tavoitteet vaihtelivat vaatetyypin mukaan. Tavarantoimittajien edellytettiin varmistavan toimitusketjun läpinäkyvyys, mutta yhdessä vaateluokassa läpinäkyvyysvaatimus oli muita tiukempi. Yleisenä tavoitteena oli aktivoida sopimuslausekkeiden osallistumaan jatkuvaan prosessiin sosiaalisten olojen kehittämiseksi puitejärjestelyn aikana. Tavarantoimittajan suorittamista arvioivat kolmannet osapuolet, jotka tekevät Gentin kanssa yhteistyötä parannusten aikaansaamiseksi.

Saadut kokemukset

Markkinoilta löytyy halukkuutta tehdä yhteistyötä toimitusketjujen työehtojen ja -olojen kehittämiseksi jatkuvasti, mutta tavarantoimittajat on sitoutettava ja niitä on kannustettava ja tuettava tässä. Sopimuslausekkeet ovat vain yksi osa ratkaisua. Vuoropuhelu ja kumppanuus tavarantoimittajien kanssa ovat keskeisessä asemassa, jotta tämä onnistuisi. Ne on aloitettava ennen tarjouskilpailun käynnistämistä ja niitä on jatkettava sopimuksen täytäntönpäätöksen ajan.

Tarjouskilpailun jälkeisen purkutilaisuuden järjestäminen tavarán- ja palveluntoimittajille

Niille tarjoajille, jotka eivät menestyneet tarjouskilpailussa, kannattaa järjestää kilpailun päätyttyä purkutilaisuus. Näin hylätyille tarjoajille voidaan kertoa, miksi niiden ehdotus ei vastannut asetettua tasoa, ja selittää, miten ehdotus pärjäsi sosiaalisten kriteerien osalta. Purkutilaisuudessa voidaan vastata tarjoajien huolenaiheisiin, kerätä palautetta hankintaprosessista (ja sosiaalisista kriteereistä) sekä kannustaa tavarantoimittajia kehittämään sosiaaliset näkökohdat huomioivaa tuotevalikoimaansa seuraavaa hankintamahdollisuutta varten. Lisäksi on mahdollista arvioida tarjouskilpailun voittaneen tavarantoimittajan tarjousta yhdessä tämän kanssa. Tässä yhteydessä voidaan keskustella tarjouksen sosiaalisiin näkökohtiin liittyvistä vahvuuksista ja heikkouksista sekä näiden näkökohtien toimeenpanosta ja seurannasta sopimuskauden aikana.

3.2.5 Markkinavuoropuheluun liittyvien riskien hallinta

Markkinavuoropuhelua käytäessä on oltava varovainen ja se on järjestettävä niin, ettei kilpailu vääristy. Mahdollisia riskejä ovat

- epäoikeudenmukaisen edun antaminen yhdelle tavarán- tai palveluntoimittajalle esimerkiksi muotoilemalla tarjouseritelmä niin, että se suosii yhtä mahdollisista toimittajista tai ratkaisuisista
- toimiminen tavalla, joka aiheuttaa haittaa yhdelle tai useammalle tavarán- tai palveluntoimittajalle
- tavarán- tai palveluntoimittajan teollis- ja tekijänoikeuksien taikka kaupallisesti arkaluonteisten tietojen suojan pettäminen.

Markkinavuoropuheluun liittyviä riskejä voidaan hallita muun muassa seuraavin toimin:

- markkinatoimijoiden kanssa käytävän keskustelun toteutustavan ja ajankohdan suunnittelu
- prosessin selventäminen kaikille tavarán- tai palveluntoimittajille ja odotusten hallinta
- kaikkien tavarán- tai palveluntoimittajien yhdenvertainen kohtelu; ketään ei syrjitä
- samojen tietojen jakaminen kaikkien tavarán- ja palveluntoimittajien kanssa
- kokouspöytäkirjojen laatiminen
- sen varmistaminen, että samat tiedot asetetaan saataville hankinta-asiakirjoissa
- riittävän ajan jättäminen tarjousten tekemiselle, myös niille, jotka eivät ole osallistuneet markkinakartoitukseen.

Markkinatoimijoiden kuuleminen saattaa arveluttaa. Siitä saatavat sosiaaliset hyödyt voivat kuitenkin olla merkittäviä, jos prosessin avulla voidaan läpinäkyvästi tukea markkinoita sellaisten uusien ratkaisujen tuottamiseksi, jotka täyttävät aidosti käyttäjien tarpeet.

Hyviä käytäntöjä

- Ennen kuin keskustelu tavarán- tai palveluntoimittajien kanssa aloitetaan, on tehtävä markkinatutkimus. Mitä enemmän sosiaalisista innovaatioista ja parannusmahdollisuuksista tiedetään, sitä realistisemmalta tarpeita koskeva lausunto näyttää. Tämä taas johtaa hedelmälliseen ja merkitykselliseen vuoropuheluun.
- Tehokas markkinavuoropuhelu voi vaatia aikaa ja resursseja, mutta käytettävissä on erilaisia vaihtoehtoja. Menetelmä on valittava niin, että se on oikeasuhteinen omiin tarkoituksiin, hankinnan kokoon ja arvoon sekä asiaan liittyviin sosiaalisiin riskeihin nähden.

3.3 Sopimustyyppien valitseminen

Sopimuksen muodolla voi olla ratkaiseva merkitys hankinnan sosiaalisten vaikutusten määrittämisessä.

Hankintasopimuksen koko ja kesto

Hankintasopimuksen on oltava kooltaan sellainen, ettei se estä sosiaalista arvoa tarjoavien organisaatioiden, kuten pk-yritysten, yhteisötalouden organisaatioiden ja yhteiskunnallisten yritysten, osallistumista. Pienemmillä sopimuksilla tai sopimusten jakamisella osiin voidaan helpottaa sellaisten organisaatioiden pääsemistä mukaan, jotka jo toimivat aktiivisesti sosiaalisten etujen tuottamiseksi, koska sopimus voi tällöin vastata kooltaan paremmin kyseisten organisaatioiden tuotantokapasiteettia. Liian pienet hankintasopimukset voivat kuitenkin rajoittaa kilpailua ja vähentää mahdollisuuksia investoida sosiaalisiin vaikutuksiin. On myös huomattava, ettei hankintasopimusta saa jakaa osiin EU:n lainsäädännössä asetettujen velvoitteiden välttämiseksi, jollei se ole objektiivisista syistä perusteltua. ⁽⁷⁵⁾

⁽⁷⁵⁾ Direktiivin 2014/24/EU 5 artiklan 3 kohta, direktiivin 2014/25/EU 16 artiklan 3 kohta ja direktiivin 2014/23/EU 8 artiklan 4 kohta.

Myös hankintasopimuksen kestolla voi olla huomattava merkitys sosiaalisten tuottojen laajuuden määrittämisessä. Jos sopimus on lyhyt eli kestää enintään vuoden, sopimuskumppanin on hankala investoida sosiaaliin vaikutuksiin ja tuottaa niitä. Näin on etenkin silloin, kun käyttöön otetaan uusia menetelmiä tai järjestelmiä esimerkiksi ihmisoikeuksien toteutumisen seuraamiseksi toimitusketjuissa tai aiemmin työttöminä olleiden työntekijöiden kouluttamiseksi. Tällaiset aloitteet ottavat aikansa asettuakseen uomiinsa ja osoittaakseen tuottavansa tulosta. Tämä onkin pidettävä mielessä hankintasopimuksen kestosta päätettäessä. Kestoltaan liian lyhyt sopimus voi myös vaikuttaa haitallisesti palvelun laatuun ja jatkuvuuteen. Tästä taas voi koitua haittaa tietyille palvelujen kohderyhmille (kuten haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille). Yksi mahdollinen lähestymistapa on, että sopimuksen uudistamisen tai jatkamisen ehdoksi asetetaan tiettyjen sosiaalisten tulosten saavuttaminen ja yleisesti sopimuksen asianmukainen toteuttaminen.

Hankintasopimuksen jakaminen osiin

EU:n säännöissä korostetaan mahdollisuutta jakaa hankintasopimukset osiin ja veloitetaan julkiset ostajat perustelemaan päätöksensä olla tekemättä niin. ⁽⁷⁶⁾ Jakamalla sopimukset osiin sosiaalisten hankintojen yhteydessä voidaan varmistaa, että pienemmät toimijat, yhteisötalouden organisaatiot ja yhteiskunnalliset yritykset voivat osallistua kilpailuun, sillä ne eivät välttämättä voisi toteuttaa laajan hankintasopimuksen kaikkia osa-alueita. Lisäksi on mahdollista rajoittaa niiden osien määrää, joista hankintasopimus voidaan tehdä yhden tarjoajan kanssa, kunhan se tehdään etukäteen vahvistettujen objektiivisten ja syrjimättömien kriteerien perusteella. ⁽⁷⁷⁾ Hankinnan jakaminen osiin voi auttaa varmistamaan, että sosiaalisten etujen tuottamiseen osallistuu monia organisaatioita.

Julkiset ostajat voivat päättää itse, millä perusteella hankinta jaetaan osiin. Perusteita voivat olla

- toimitettavan tavaran tai tarjottavan palvelun tyyppi
- yksittäisten sopimusten koko
- maantieteellinen alue, jolla tavara toimitetaan tai palvelu suoritetaan.

Alustavan markkinakartoituksen (ks. kohta 3.2) avulla voi saada tietoa siitä, millä tavalla hankinta kannattaa jakaa osiin, jotta se soveltuisi kohdemarkkinoille ja tuottaisi mahdollisimman paljon vastinetta rahalle.

Tarjouksia voidaan ottaa vastaan joko useamman osan yhdistelmästä tai yksittäisistä osista. Jos tarjouksia voidaan tehdä useamman osan yhdistelmästä, hankintailmoituksessa on täsmennettävä, mitkä osat tämä kattaa. Vaihtoehtoisesti voidaan rajoittaa niiden osien määrää, joista tavaran- tai palveluntoimittaja voi tehdä tarjouksen, sekä määrittää enimmäismäärä osille, joita koskevan kilpailun yksi toimittaja voi voittaa.

Voi olla tarkoituksenmukaista päättää olla jakamatta hankintaa osiin, jos osiin jakaminen voi

- rajoittaa kilpailua
- tehdä sopimuksen toteuttamisesta teknisesti kohtuuttoman hankalaa tai kallista
- vaarantaa sopimuksen toteuttamisen sen takia, että se on koordinoitava eri osien sopimuskumppanien välillä.

Puitejärjestely vai hankintasopimus?

Yksi keino tehostaa sosiaalisten hankintojen tarjousmenettelyjä voi olla puitejärjestelyjen käyttäminen. Puitejärjestely voidaan ottaa käyttöön yhden tai useamman toimijan kanssa, ja se mahdollistaa useiden hankintasopimusten tekemisen ilman, että koko hankintaprosessi jouduttaisiin toistamaan moneen otteeseen. Puitejärjestelyjen avulla voidaan edistää sosiaalisia hankintoja, koska ne tarjoavat enemmän joustoa hankintasopimusten tekemiseen. Ne voivat myös antaa tavaran- ja palveluntoimittajille lisäkannustimen tarjota ratkaisuja, joiden sosiaalinen tuotto on suurempi, koska toimittajilla on mahdollisuus voittaa useita sopimuksia ja siten kattaa kyseisten ratkaisujen toimeenpanosta mahdollisesti aiheutuvat ylimääräiset kustannukset.

Luvussa 5 annetaan tietoa sosiaalisten hankintojen toteuttamisesta puitejärjestelyjen ja sopimusehtojen kautta, myös alihankkijoita koskevista järjestelyistä ja ehdoista.

Hyviä käytäntöjä

- Jo varhaisessa vaiheessa kannattaa miettiä, millaisia vaikutuksia sopimuksen tyyppillä ja kestolla saattaisi olla tarjouskilpailun sosiaaliseen arvoon. Tavaran- ja palveluntoimittajilta voidaan kysyä markkinakartoituksen yhteydessä, minkä tyyppinen hankintasopimus tai puitejärjestely mahdollistaisi niille parhaiten sosiaalisten vaikutusten tuottamisen.

⁽⁷⁶⁾ Direktiivin 2014/24/EU johdanto-osan 78 kappale ja 46 artiklan 1 kohta sekä direktiivin 2014/25/EU johdanto-osan 87 kappale ja 65 artiklan 1 kohta. Kansalliset viranomaiset voivat myös tehdä hankinnan jakamisesta osiin pakollista tiettyjen sopimustyyppien osalta.

⁽⁷⁷⁾ Direktiivin 2014/24/EU 46 artiklan 2 kohta ja direktiivin 2014/25/EU 65 artiklan 2 kohta.

3.4 Menettelyn valitseminen

Direktiiveissä 2014/24/EU ja 2014/25/EU annetaan mahdollisuus valita viiden erilaisen hankintamenettelyn välillä ⁽⁷⁸⁾:

- Avoin menettely – kaikki toimijat voivat jättää tarjouksen.
- Rajoitettu menettely – tarjouksen voivat jättää objektiivisten perusteiden perusteella valitut tarjoajat, joita on oltava vähintään viisi.
- Tarjousperusteinen neuvottelumenettely – tarjouksen voivat jättää objektiivisten perusteiden perusteella valitut tarjoajat, joita on oltava vähintään kolme. Tarjouksista voidaan neuvotella.
- Kilpailullinen neuvottelumenettely – ratkaisun toimittajiksi valitaan vähintään kolme ehdokasta julkisen ostajan hankekuvauksessa määrittämien vaatimusten perusteella.
- Innovaatiokumppanuus – vähintään kolme ehdokasta valitaan kehittämään ja toimittamaan tavaroita tai palveluja, joita ei vielä ole markkinoilla. Innovaatiokumppanuus toteutetaan vaiheittain.

On huomattava, että direktiivin 2014/24/EU mukaisesti sekä tarjousperusteista neuvottelumenettelyä että kilpailullista neuvottelumenettelyä voidaan käyttää vain tietyissä tilanteissa ⁽⁷⁹⁾ ja että niihin on joka tapauksessa kutsuttava aidon kilpailun varmistava määrä ehdokkaita. Sosiaalisia hankintoja voidaan toteuttaa kaikissa edellä mainituissa menettelyissä, mutta varsinainen lähestymistapa voi vaihdella valitusta menettelystä riippuen.

Avoimessa menettelyssä kaikki tavarantoimittajat tai palveluntoimittajat voivat tehdä tarjouksen, mutta teknistä ja ammatillista pätevyyttä (ja aiempaa kokemusta) voidaan arvioida hyväksyty/hylätty -perusteen mukaisesti joko ennen tarjousten arviointia tai sen jälkeen. Monivaiheiset menettelyt (eli muut kuin avoin menettely) antavat mahdollisuuden valita tarjoajat etukäteen tiettyjen kriteerien perusteella. Yhtenä kriteerinä voi olla valmius hankintasopimuksen sosiaalisten näkökohtien toteuttamiseen. 4 luvussa annetaan lisätietoa teknisen ja ammatillisen pätevyyden arvioinnista sosiaalisten hankintojen yhteydessä.

Vuoropuhelua tarjoajien kanssa: monitarpeisten aikuisten päivähoitopalveluja koskeva tarjouskilpailu

Hankintaan liittyvät tavoitteet

Scottish Bordersin hallintoalueen valtuusto (Scottish Borders Council) halusi kehittää monitarpeisille aikuisille tarkoitettuja päivähoitopalveluja. Valtuusto arvioi kyseiset palvelut ja kuuli niiden käyttäjiä. Tavoitteena oli lisätä hoivapalvelujen yksilöllisyyttä ja joustavuutta, jotta ne vastaisivat paremmin kunkin henkilön henkilökohtaisia tarpeita. Mahdollisten palveluntarjoajien joukko oli pieni, joten valtuuston kannalta haasteena oli houkutella mukaan erilaisia palveluntarjoajia, kuten yhteiskunnallisten yritysten kaltaisia organisaatioita, ja saada nämä jättämään tarjous tällaisesta uudentyyppisestä joustavasta hankintasopimuksesta.

Lähestymistapa

Valtuusto käynnisti ensin vakiomuotoisen hankintamenettelyn, mutta yksikään tarjous ei täyttänyt asianmukaisten palvelujen joustavaa toimittamista koskevia vaatimuksia. Niinpä se kehitti lähestymistavan, johon sisältyi vuoropuhelu useiden kolmannen sektorin palveluntarjoajien kanssa. Hankintaryhmä kokosi ohjepaketin, jossa selitettiin prosessin kulku ja luotiin perusta useille keskustelustunnoille, jotka pidettäisiin kunkin palveluntarjoajan kanssa kuukauden kuluessa. Palveluntarjoajille annettiin tilaisuus esitellä suunnitelmiaan palvelunkäyttäjille ja näiden hoitajille. Vuoropuhelun ansiosta sidosryhmät pääsivät luomaan yhteyksiä mahdollisiin palveluntarjoajiin, mikä mahdollisti niille lopullisen tarjouseritelmän ymmärtämisen ja oman panoksensa antamisen sen laatimiseksi. Kaikkien mukana olleiden tahojen kanssa keskusteltiin yhdessä luodun mallin lopullisesta versiosta, minkä jälkeen se toimitettiin eteenpäin hankintaprosessin viimeisessä vaiheessa. Sitten arvioitiin saadut tarjoukset ja tehtiin hankintasopimus.

Tulokset

Yhdessä luodun mallin ansiosta tarjouksia saatiin enemmän ja ne olivat laadukkaampia. Tulos olikin parempi kuin mitä alun perin odotettiin. Tarjouskilpailumenettelyn avulla saatiin laskettua niiden ihmisten määrää, jotka joutuvat matkustamaan oman alueensa ulkopuolelle saadakseen hoivapalveluja. Lisäksi hankintamallin tuottama tehokkuushyöty oli 200 000 puntaa viiden vuoden aikana. Hankintasopimuksessa määriteltiin lisäksi toimeksisaajien velvollisuus tuottaa palvelut niin, että ne soveltuvat kaikille loppukäyttäjille. Näin varmistettiin sekä yksilöllisten tarpeiden että valtuuston asettamien vaatimusten täyttäminen.

⁽⁷⁸⁾ Ks. direktiivin 2014/24/EU I luku (erityisesti 26–31 artikla) ja direktiivin 2014/25/EU I luku (erityisesti 44–49 artikla).

⁽⁷⁹⁾ Direktiivin 2014/24/EU 26 artiklan 4 kohta. Direktiivin 2014/25/EU mukaista kilpailullista neuvottelumenettelyä sekä neuvottelumenettelyä, jota edeltää tarjouskilpailukutsu, voidaan soveltaa ilman erityistä perustelua.

Saadut kokemukset

Palveluntarjoajien, sidosryhmien ja valtuuston yhteinen osallistuminen tuotti etuja, jotka ylittivät odotukset. Sen ansiosta esimerkiksi oppimisvaikeuksista kärsivillä henkilöillä ja heidän hoitajillaan oli mahdollisuus olla mukana koko prosessin ajan, mikä sitoutti heitä uuteen palveluun. Joustava ja yhteistuotantoon perustuva prosessi antoi kolmannen sektorin toimijoille merkittävän mahdollisuuden luoda yhteyksiä palveluja käyttäviin henkilöihin ja auttoi niitä tietoisten tarjousten tekemisessä. Kuten eräs palveluntarjoaja asian ilmaisi: ”Koska saimme tavata perheitä ja palvelujen tilaajia varhaisessa vaiheessa, pystyimme täyttämään paremmin kyseisen asiakasryhmän erityistarpeet.”

Sosiaalisesti vastuullisia ratkaisuja tarjoavien asiaankuuluvien markkinoiden koko, suunnitellun hankinnan erityinen kohde ja laajuus sekä hankinnan monimutkaisuus voivat myös auttaa menettelyn valinnassa. Jos kyse on melko yksinkertaisesta vakiohankinnasta ja vain pieni joukko toimijoita voi tarjota kyseistä tuotetta tai palvelua, avoin menettely voi olla tehokas ratkaisu. Rajoitettu menettely taas voi soveltua paremmin silloin, kun kyseisen tuotteen tai palvelun tuottaminen edellyttää merkittäviä taloudellisia ja teknisiä valmiuksia ja sen kykenee tuottamaan suuri määrä tavaran- tai palveluntoimittajia. Rajoitetussa menettelyssä voidaan asettaa enimmäismäärä mukaan kutsuttaville ehdokkaille.⁽⁸⁰⁾ Jos hankintasopimuksen erityinen kohde on monitahoisempi, teknisiä eritelmiä ei voida määrittää riittävän tarkasti tai tarvitaan innovatiivisia ratkaisuja, voi olla parempi käyttää tarjousperusteista neuvottelumenettelyä tai kilpailullista neuvottelumenettelyä, kunhan niiden osallistumisedellytykset täyttyvät. Direktiiveissä vahvistetaan vähimmäismääräajat kullekin menettelylle. Kaikkiin niihin sovelletaan samaa yleisvaatimusta, jonka mukaan määräajat on asetettava niin, että aikaa on riittävästi kyseisen sopimuksen monitahoisuuteen nähden.⁽⁸¹⁾ Määräaikoja asetettaessa on huomioitava odotettujen vastausten laatu ja monitahoisuus. Lyhyt tarjousten jättämisen määräaika voi joskus olla haitallinen, jos se johtaa siihen, että jätettyjen tarjousten setvimiseen kuluu enemmän aikaa.

Jotkin julkiset ostajat saattavat pelätä, että sosiaaliset hankinnat hankaloittavat tarjoajien mahdollisuuksia täyttää tarjouspyynnössä asetetut kriteerit, ja ovat etukäteen huolissaan siitä, etteivät saa yhtään pätevää tarjousta. Yksi tapa torjua tätä huolta on edellä kuvatun markkinakartoituksen järjestäminen. Joissakin menettelyissä vuorovaikutus tarjoajien kanssa voi olla tiiviimpää. Tätä voidaan hyödyntää myös sen varmistamiseksi, että sosiaaliset kriteerit saadaan hyvin täytettyä. Esimerkiksi tarjousperusteisessa neuvottelumenettelyssä on mahdollista neuvotella sosiaaliseen suorituskyykyyn liittyvistä näkökohdista (kunhan asetetut vähimmäisvaatimukset täyttyvät) sekä sovellettavista raportointijärjestelyistä. Kilpailullinen neuvottelumenettely ja innovaatiokumppanuus voivat auttaa ratkaisemaan monitahoisia sosiaalisia ongelmia, koska tarjoajilla on mahdollisuus kehittää ja parannella uusia ratkaisuja.

Direktiivin 2014/24/EU nojalla kilpailullista neuvottelumenettelyä ja tarjousperusteista neuvottelumenettelyä voidaan käyttää silloin, kun markkinoilla ei voida täyttää julkisen ostajan tarpeita mukauttamatta olemassa olevia ratkaisuja tai tarvitaan lisäsuunnittelua tai innovatiivisia ratkaisuja.⁽⁸²⁾ Näitä menettelyjä voidaan käyttää myös kevennetyn järjestelyn piiriin kuuluvien hankintasopimusten tekemiseksi, jolloin menettely voi olla joustavampi (ks. kohta 4.2).

Kyseiset menettelyt voivat johtaa sosiaaliseen innovointiin ja lisätä ymmärrystä mahdollisuuksista tuottaa suurempaa sosiaalista arvoa. Niiden hallinnointi ei myöskään edellytä resursseja ja asiantuntemusta. Vielä suoraviivaisempi ratkaisu voi olla alustavan markkinakartoituksen toteuttaminen ennen avoimen tai rajoitetun menettelyn järjestämistä.

Esikaupallisista hankinnoista⁽⁸³⁾ voi olla apua silloin, kun on kehitettävä innovatiivisia ratkaisuja tarpeiden täyttämiseksi tai kun asiaan liittyy sosiaalisia päämääriä⁽⁸⁴⁾. Esikaupallisten hankintojen avulla julkiset ostajat voivat vertailla ratkaisuja koskevia vaihtoehtoisia lähestymistapoja ja valita niistä sen, joka soveltuu parhaiten tietyn julkisen tarpeen täyttämiseen. Viranomaiset voivat hyödyntää sitä ostaakseen tutkimus- ja kehittämispalveluja samanaikaisesti usealta kilpailevalta toimittajalta, jolloin on mahdollista verrata ratkaisuja koskevia vaihtoehtoisia lähestymistapoja ja määrittää ratkaisut, jotka antavat eniten vastinetta rahalle.

⁽⁸⁰⁾ Direktiivin 2014/24/EU 65 artikla ja direktiivin 2014/25/EU 46 artikla.

⁽⁸¹⁾ Direktiivin 2014/24/EU 47 artikla, direktiivin 2014/25/EU 66 artikla ja direktiivin 2014/23/EU 39 artikla.

⁽⁸²⁾ Direktiivin 2014/24/EU 26 artiklan 4 kohta. Erityisalojen hankintadirektiivin nojalla kilpailullista neuvottelumenettelyä ja ennakolta ilmoitettavaa neuvottelumenettelyä voidaan käyttää ilman erityisiä perusteluja.

⁽⁸³⁾ Esikaupalliset hankinnat eivät kuulu hankintadirektiivien soveltamisalaan (ks. direktiivin 2014/24/EU 14 artikla ja direktiivin 2014/25/EU 32 artikla). Esikaupalliset hankinnat eivät kata laajamittaisen tuotannon käynnistämistä lopputuotteiden kaupallistamisen edellyttämien määrien tuottamiseksi, vaan tällainen tuotanto kuuluu hankintadirektiivien soveltamisalaan. Lisätietoja esikaupallisten hankintojen eduista ja rajoituksista on saatavilla osoitteessa <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/pre-commercial-procurement>

⁽⁸⁴⁾ Käytännön esimerkki esikaupallisten hankintojen käyttämisestä hoivapalvelujen tuottamiseksi suuremmalle käyttäjäjoukolle: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/bioservo-technologies-gives-humans-robotic-super-strength-cyborgs>

Hyviä käytäntöjä

- Menettelyn valinnassa on otettava huomioon sosiaalisiin hankintoihin liittyvät tekijät, kuten markkinoiden nykyinen valmius täyttää asetetut sosiaaliset vaatimukset sekä tarjousten odotettavissa oleva laatu ja määrä.
- Joustavat menettelyt voivat auttaa varmistamaan, että sosiaaliset kriteerit ovat hyvin täytettävissä, koska ne mahdollistavat tiiviimmän vuorovaikutuksen tarjoajien kanssa.

3.5 Tarjouseritelmien laatiminen ja kommentoiminen

Koska tarjouseritelmissä voidaan määrittää sosiaalisten hankintojen laajuus tietyssä hankintasopimuksessa ja näin vaikuttaa kilpailuun, on ehdottoman tärkeää, että eritelmat ovat tarkoituksenmukaisia. Yksi tapa varmistaa tämä on antaa sidosryhmille mahdollisuus esittää huomautuksia eritelmaluonnoksesta markkinakartoituksen yhteydessä. Myös organisaation sisäisen kommentointimenettelyn järjestäminen voi olla hyödyllistä.

Kohdassa 4.4 käsitellään suoritus- ja tulosperusteisten tarjouseritelmien käyttämistä sosiaalisten hankintojen yhteydessä. Tiettyä tuotetta tai palvelua koskevien kapea-alaisten teknisten eritelmien sijasta voidaan laatia laaja-alaisempia eritelmiä, joissa vaatimukset ilmaistaan käytännön näkökulmasta. Tämä voi johtaa sosiaaliseen innovointiin ja uusien ideoiden syntymiseen markkinoilla. Eritelmässä voidaan esimerkiksi tämentää, että

- liikkumisen on oltava täysin esteetöntä kaikille henkilöille, myös vammaisille henkilöille, sen sijaan, että puhutaan linja-autoista, joihin pääsee pyörätuolilla
- arkkitehtuurin on oltava esteetöntä, jotta voidaan täyttää vammaisten henkilöiden tarpeet, sen sijaan, että painotettaisiin vain yhden tyyppistä tekijää, kuten pistekirjoituksen tai audiojärjestelmien käyttämistä rakennuksen opasteissa
- tarjottavan tuotteen toimitusketjujen on oltava läpinäkyviä ja työntekijöiden oikeuksien seuraamiseen on oltava prosessi sen sijaan, että edellytykseksi mainitaan pelkästään ILO:n yleissopimusten noudattaminen.

Se, että tarjouseritelmien muotoon kiinnitetään huomiota varhaisessa vaiheessa, voi voimistaa hankintasopimuksen sosiaalisia vaikutuksia. Edellä kuvatut prosessit eli tarpeiden arviointi, markkinakartoitus sekä sopimusmuodon ja menettelyn valitseminen varmistavat sen, että hankintasopimuksella voidaan tuottaa merkityksellisempiä ja realistisempia sosiaalisia vaikutuksia.

Hyviä käytäntöjä

- Sosiaalisesti vastuullisten hankintojen suunnittelu on yhtä tärkeää kuin tarjouseritelmien laatiminen ja tarjouskilpailuperusteiden valitseminen. Mahdollisuuksien ja tarpeen mukaan kannattaa kuulla työntekijöitä ja loppukäyttäjiä sosiaalisista tarpeista, luoda yhteyksiä markkinatoimijoihin tavoitteiden esittelemiseksi ja palautteen saamiseksi tavarantoimittajilta sekä soveltaa hankinnassa lähestymistapaa, jolla voidaan saada aikaan parhaat sosiaaliset vaikutukset.

3.6 Valinnaisten kenttien käyttäminen vakiolomakkeissa

Julkisten ostajien on täytettävä 25. lokakuuta 2023 lähtien uudet ja päivitetty vakiolomakkeet ⁽⁸⁵⁾ (sähköiset lomakkeet), joilla voidaan toimittaa tietoa sosiaalisten näkökohtien ja esteettömyysperusteiden käytöstä hankinnoissa (ks. kohta 4.4.1 esteettömyysnäkökohtien sisällyttämisestä esimerkiksi vakiolomakkeisiin). Päivitetyt vakiolomakkeet sisältävät valinnaisen kentän, jossa on mahdollista ilmoittaa, että hankintamenettelylle on asetettu sosiaalinen tavoite. Tämän valinnaisen kentän täyttämällä jokainen voi edesauttaa tarkempien tietojen keräämistä ja analysointia sosiaalisten hankintojen käyttämisestä omassa maassaan ja koko EU:ssa.

Sähköisten lomakkeiden asianmukainen täytäntöönpano vaatii investointeja. Siihen on varattava riittävästi aikaa ja resursseja, mutta se säästää myöhemmin huomattavasti aikaa kaikilta täytäntöönpanijoilta ja käyttäjiltä. Tarkoituksena on esimerkiksi se, että toisin kuin aiempia vakiolomakkeita käytettäessä, sähköiset hankintajärjestelmät täyttävät sähköiset lomakkeet automaattisesti, eli käyttäjien ei tarvitse täyttää niitä, mikä keventää huomattavasti hallinnollista taakkaa. Sähköisiä lomakkeita voidaan muokata kansallisten tarpeiden mukaisesti. Sähköisiä lomakkeita koskevan politiikan täytäntöönpano-oppaasta ⁽⁸⁶⁾ saa tietoa kyseisestä prosessista ja siihen liittyvistä vaihtoehtoista.

⁽⁸⁵⁾ Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2019/1780, annettu 23 päivänä syyskuuta 2019, vakiolomakkeiden vahvistamisesta julkisiin hankintoihin liittyvien ilmoitusten julkaisemista varten ja täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2015/1986 kumoamisesta (EUVL L 272, 25.10.2019, s. 7) (sähköiset lomakkeet).

⁽⁸⁶⁾ Ks. https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/digital/eforms_fi

4 LUKU

Hankintamenettely

Tässä luvussa tarkastellaan lähemmin sitä, miten sosiaalisia näkökohtia voidaan toteuttaa hankintamenettelyn yhteydessä. Keskiössä ovat hankintadirektiivien tarjoamat mahdollisuudet, ja tarjouskilpailumenettelyn vaiheet esitellään järjestyksessä aina sopimuksen kohteen määrittelystä tarjouskilpailun voittajan valintaan. Luvussa 3 käsiteltiin tarpeiden arviointia ja hankinnan suunnittelua. Kyseisten vaiheiden perusteella asianomainen organisaatio voi valita tässä oppaassa kuvatuista lähestymistavoista sen, joka soveltuu parhaiten kyseessä olevaan hankintasopimukseen. Valittu lähestymistapa tarkoittaa usein useamman kuin yhden sosiaaliseen hankintaan liittyvän toimenpiteen toteuttamista. Esimerkkinä voidaan mainita poissulkemisperusteiden ja sopimuksen tekoperusteiden yhdistäminen.

Kussakin kohdassa esitetään tosiasiallisia esimerkkejä julkisten ostajien menettelyistä ja annetaan suosituksia toimien toteuttamiseksi.

4.1 Kohteen määrittely ja sovellettavien sääntöjen määrittäminen

Hankintadirektiiveissä ei säädetä lähestymistavasta, joka sopisi käytettäväksi kaikkien julkisten hankintasopimusten yhteydessä. Julkisilla ostajilla on mahdollisuus valita useiden menettelyjen ja tekniikoiden joukosta, ja joihinkin hankintasopimuksiin tai rahoitusjärjestelyihin, kuten työllistämissopimuksiin tai muihin kuin taloudellisiin yleistä etua koskeviin palveluihin, ei sovelleta hankintasääntöjä ollenkaan⁽⁸⁷⁾. Hankintasopimuksen kohteen määrittäminen on perustavanlaatuinen seikka hankintadirektiivien soveltamisalaan kuuluvissa hankinnoissa.

Hankintasopimuksen tekoperusteiden liittyminen hankinnan kohteeseen

Direktiivin 2014/24/EU 67 artiklan 3 kohdassa ja direktiivin 2014/25/EU 82 artiklan 3 kohdassa selitetään, mitä ”hankinnan kohteeseen liittymisellä” tarkoitetaan. Hankintasopimuksen tekoperusteiden on katsottava liittyvän hankinnan kohteeseen, jos ne liittyvät sopimuksen perusteella toimitettaviin rakennusurakoihin, tavaroihin tai palveluihin miltä tahansa osin ja missä tahansa niiden elinkaaren vaiheessa, myös tekijöihin, jotka ovat osana

- a) kyseisten rakennusurakoiden, tavaroiden tai palvelujen tiettyä tuotanto-, suorittamis- tai kaupankäyntiprosessia; tai
- b) tiettyä prosessia niiden elinkaaren jossakin muussa vaiheessa,

silloinkin, kun kyseiset tekijät eivät kuulu niihin fyysisenä osana.

Asian voi hahmottaa vaikkapa sitä kautta, että jos on ostamassa omenoita, ei voi vaatia tarjoajia tuottamaan myös appelsiineja. Sen sijaan tarjoajilta voi kysyä, millaisissa olosuhteissa omenat tuotetaan, ja myös niistä tekijöistä, jotka eivät välttämättä ilmene suoraan lopputuotteesta (esim. työolot ja -ehdot).

Tässä luvussa esitetään myös esimerkkejä siitä, miten edellytystä hankintasopimuksen tekoperusteiden liittymisestä hankinnan kohteeseen sovelletaan sosiaalisten hankintojen kriteereihin tarjouskilpailun eri vaiheissa ja millaiset lähestymistavat eivät täytä tätä edellytystä.

Hankinnan kohde määritetään tavallisesti lyhyessä kuvauksessa niistä tavaroista, palveluista tai rakennusurakoista, jotka on tarkoitus hankkia. EU:n kynnysarvot ylittävissä menettelyissä hankinnan kohde määritellään hankintailmoituksessa, jossa mainitaan myös asiaankuuluvat yhteisen hankintanimikkeistön (CPV-nimikkeistön) koodit. CPV-koodien ansiosta markkinatoimijat tietävät tarkalleen, mitä ollaan ostamassa, ja niillä varmistetaan myös, että kiinnostuneet toimijat saavat tiedot tarjouskilpailusta. CPV-koodit ovat tärkeitä myös siksi, että ne määrittävät sen, mitä hankintadirektiiveissä säädettyä oikeudellista järjestelmää hankintasopimukseen sovelletaan. Jos hankintasopimuksen kohteena on sosiaalipalvelujen tai muiden erityisten palvelujen ostaminen, sovelletaan hankintadirektiiveissä säädettyä kevennettyä järjestelyä. Hankintasopimuksen tekomenettely on tällöin joustavampi.⁽⁸⁸⁾ CPV-koodi määrittää sen, kuuluuko hankintasopimus kevennetyn järjestelyn piiriin ja voidaanko se varata julkisen palvelun tehtäviä suorittaville organisaatioille.

Hankintasopimuksen kohteesta päättäminen on ratkaisevan tärkeää myös sen määrittämiseksi, onko kyseisessä tarjouskilpailumenettelyssä mahdollisuuksia soveltaa sosiaalisia kriteerejä. Hankintadirektiivien perusteella on nimittäin selvää, että julkiset ostajat voivat soveltaa sosiaalisia kriteerejä hankintamenettelyn kaikissa vaiheissa, kunhan nämä kriteerit liittyvät hankintasopimuksen kohteeseen (edellä olevassa laatikossa kerrotaan tarkemmin, mitä tämä merkitsee). Alla olevassa taulukossa annetaan joitakin esimerkkejä erityyppisistä sopimuksista, sovellettavista säännöistä sekä sosiaalisiin hankintoihin perustuvista lähestymistavoista.

⁽⁸⁷⁾ Poliisin, oikeuslaitoksen ja lakisääteisten sosiaaliturvajärjestelmien toimintaan liittyviin palveluihin ei sovelleta EU:n erityissäännöksiä eikä sisämarkkina- ja kilpailusääntöjä.

⁽⁸⁸⁾ Direktiivin 2014/24/EU III osasto (74–77 artikla), direktiivin 2014/25/EU 91–94 artikla ja direktiivin 2014/23/EU 19 artikla. Ks. kohta 4.2 jäljempänä.

Taulukko 4.1

Esimerkkejä sosiaalisiin hankintoihin perustuvista lähestymistavoista, jotka liittyvät hankintasopimuksen kohteeseen

Kohde	Sovellettavat säännöt	Esimerkki sosiaalisiin hankintoihin perustuvasta lähestymistavasta
Sairaalavaatteiden hankinta (arvo n. 300 000 euroa)	Direktiivi 2014/24/EU (kattaa hankinnan täysin)	<ul style="list-style-type: none"> — Poissulkemis- ja valintaperusteita käyttämällä varmistetaan eettiset työskentelykäytännöt koko toimitusketjussa. — Sopimuksen tekoperusteet sisältävät viittauksen kolmansien osapuolten myöntämiin merkkeihin, jotka ovat todiste eettisestä tuotannosta. — Sitoumukset pannaan täytäntöön sopimuslausekkeilla, jotka mahdollistavat myös toimitusketjun valvonnan. — Teknisissä eritelmissä edellytetään esteettömyyttä ja vammaisten henkilöiden osallisuutta.
Haavoittuvassa asemassa olevien nuorten hoivapalvelut (arvo 1 miljoona euroa)	Direktiivi 2014/24/EU (kevennetty järjestely)	<ul style="list-style-type: none"> — Toteutetaan alustava markkinakartoitus sen selvittämiseksi, mikä on tehokkain tapa tuottaa palvelut. — Kuullaan käyttäjiä ja asiantuntijoita käyttäjien tarpeiden tunnistamiseksi. Myös esteettömyystarpeet huomioidaan. — Hankintasopimukseen osallistuminen voidaan varata julkisia tehtäviä suorittaville organisaatioille (sosiaalipalveluihin varatut hankintasopimukset). — Hankintasopimuksen tekoperusteissa painotetaan laatua ja sosiaalista osallisuutta (esim. asettamalla etusijalle vammaisten henkilöiden osallisuutta edistävät ominaisuudet ja esteettömyysnäkökohdat). — Sopimuslausekkeissa voidaan liittää maksu tuloksiin eli esim. tiettyihin nuorten kannalta myönteisten vaikutusten toteutumiseen.
Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus kaupunkialueen kehittämiseksi, mukaan lukien sosiaalinen asuntotuotanto ja yhdyskuntapalvelut (arvo n. 25 miljoonaa euroa)	Direktiivi 2014/23/EU (käyttöoikeussopimuksia koskeva direktiivi)	<ul style="list-style-type: none"> — Valintaperusteisiin sisällytetään kokemus aiempien hankkeiden toteuttamisesta sosiaalisesti osallistavalla tavalla. — Teknisten eritelmien on sisällettävä esteettömyysperuste, ja sen on koskettava kaikkia rakennuksia, yleisiä tiloja ja sosiaalitiloja. — Sopimuslausekkeissa edellytetään, että tietty määrä palkattavista ja koulutettavista henkilöistä on vammaisia työntekijöitä.

Vaikka edellä olevassa taulukossa esitellään vain muutamia sopimustyyppejä, joissa on mahdollista asettaa sosiaaliset näkökohdat etusijalle, se osoittaa, että EU:n lainsäädäntö sallii monien eri lähestymistapojen soveltamisen. Kaikki edellä kuvatut sosiaalisiin hankintoihin perustuvat lähestymistavat liittyvät hankintasopimuksen kohteeseen. Sen sijaan seuraavat lähestymistavat eivät liittyisi hankintasopimuksen kohteisiin:

- Vaaditaan, että tarjoajien kaikilla tuotteilla on kolmannen osapuolen myöntämä merkki tai todistus (mukaan lukien tuotteet, jotka eivät liity kyseiseen hankintaan) tai että tarjoajat palkkaavat muita heikommassa asemassa olevia työntekijöitä kaikkiin toimintoihinsa (ei pelkästään kyseessä olevaa yksittäistä hankintasopimusta varten).
- Annetaan lisäpisteitä tarjoajille, jotka suostuvat lahjoittamaan hyväntekeväisyyskohteeseen tai tukemaan hanketta, joka ei liity kyseiseen hankintasopimukseen.
- Vaaditaan tarjoajia noudattamaan yleistä yritysten yhteiskuntavastuuta koskevaa toimintamallia hankintasopimuksen toteuttamista koskevien erityisvaatimusten sijasta.

Kolmas esimerkki vahvistetaan direktiivin 2014/24/EU johdanto-osan 97 kappaleessa ja direktiivin 2014/25/EU johdanto-osan 102 kappaleessa. Koko yrityksen kattavan toimintamallin edellyttämisen sijasta olisi painotettava yhteiskuntavastuuta koskevia erityisiä näkökohtia, jotka yritys on halukas huomioimaan hankintasopimuksessa. Joissakin tapauksissa yrityksen yhteiskuntavastuuta koskevaa toimintamallia voidaan käyttää (yhtenä) todisteena tietyn vaatimuksen täyttämisestä. Jos hankintasopimuksessa esimerkiksi asetetaan edellytykseksi väärinkäytösten paljastajien suojelu toimitusketjun kaikissa vaiheissa, tarjoajat voivat viitata yleiseen väärinkäytösten paljastajia koskevaan toimintapolitiikkaansa tai mihin tahansa kyseistä hankintasopimusta varten toteutettaviin erityistoimenpiteisiin.

4.2 Kevennetty järjestely

Hankintadirektiivin vuonna 2014 toteutetun uudistuksen yhteydessä todettiin, että tiettyihin palveluihin – etenkin sosiaali-, terveys-, koulutus- ja yhdyskuntapalveluihin – olisi sovellettava erillisiä sääntöjä. Tällaisiin palveluihin ei yleensä liity juurikaan rajat ylittäviä intressejä. Lisäksi niiden toteutustapa vaihtelee EU:ssa jäsenvaltiosta toiseen erilaisten kulttuuriperinteiden mukaisesti. Näiden syiden takia päätettiin ottaa käyttöön kevennetty järjestely, joka tarjoaa ainutlaatuisia mahdollisuuksia sosiaalisten hankintojen toteuttamiseen.

Euroopan sosiaalipalvelujen laatukehys

Euroopan vapaaehtoinen sosiaalipalvelujen laatukehys hyväksyttiin vuonna 2010. Siinä määritellään laatu- ja toimintakriteerit, joista on apua sosiaalipalvelujen toteuttamisessa ja seurannassa. Laatukehys on tarkoitettu sekä sosiaalipalveluista vastaaville julkisille ostajille että palveluntarjoajille ja näiden työntekijöille.

Sosiaalipalvelujen yleisiksi laatu- ja toimintakriteereiksi mainitaan saatavuus, saavutettavuus, edullisuus, yksilöllisyys, kattavuus, jatkuvuus ja tulossuuntautuneisuus. Laatukehyksessä selitetään tarkemmin jokainen noista periaatteista.

Mainitut periaatteet ja kriteerit ovat erityisen merkityksellisiä kevennetyn järjestelyn piiriin kuuluvien palvelujen kannalta. Ne voivat esimerkiksi auttaa jäsentämään käyttäjien kuulemista ja osallistamista palvelujen suunnittelun ja palvelusopimuksen tekemisen yhteydessä. Laatukehys on saatavilla kokonaisuudessaan täällä.

Sosiaalipalveluja ja muita erityisiä palveluja koskevassa kevennyksessä järjestelyssä⁽⁸⁹⁾ kyseisille palveluille on asetettu korkeampi kynnysarvo EU:n sääntöjen soveltamiselle. Se mahdollistaa myös jäsenvaltioille kansallisten sääntöjen vahvistamisen kyseisiä palveluja koskevien hankintasopimusten tekemistä varten. Jäsenvaltioille on jätetty tällä alalla laaja harkintavaltia, joten sosiaalipalveluihin ja muihin palveluihin sovellettavat menettelysäännöt voivat vaihdella EU:n sisällä suuresti. EU:n lainsäädännön nojalla niihin sovelletaan ainoastaan perussopimuksissa vahvistettua avoimuuden ja yhdenvertaisen kohtelun perusperiaatteita sekä vaatimusta, jonka mukaan hankintailmoitus on julkaistava ja hankintasopimuksen tekemisestä on ilmoitettava.

Näiden perusperiaatteiden puitteissa on mahdollista soveltaa kevennetyn järjestelyn mukaisia hankintamenettelyjä, jotka ovat joustavampia kuin menettelyt, joita sovelletaan direktiivien täysin kattamiin sopimuksiin. Käyttäjät ja mahdolliset palveluntarjoajat voivat esimerkiksi osallistua tiiviimmin palvelun suunnitteluun ja heidän kanssaan on mahdollista neuvotella erilaisista näkökohdista, kuten laadusta, kattavuudesta ja henkilöstöjärjestelyistä. Myös hankintadirektiiveissä säädettyjä menettelyjä on mahdollista soveltaa, mutta niihin on tehtävä tietyt mukautukset, jotta ne soveltuvat paremmin ostettaviin palveluihin.⁽⁹⁰⁾ Tarjoajien kanssa voi halutessaan järjestää esimerkiksi keskustelutapaamisia ennen tarjouskilpailukutsun tai hankintakuvauksen julkaisemista. Myös määräaikoja tai tarjouskilpailuun kutsuttavien tarjoajien lukumäärää on mahdollista muokata tarpeen mukaan.

Tähän osioon sisältyvissä tietolaatikoissa annetaan lisää esimerkkejä kansallisista käytännöistä kevennetyn järjestelyn käytössä.

Esimerkkejä kevennettyjä järjestelyä koskevasta kansallisesta lainsäädännöstä ja ohjeistuksesta: Ranska ja Skotlanti

Ranskassa julkaistiin vuonna 2019 päivitetty versio kolmen ministeriön yhteisistä hankinnan sosiaalisia näkökohtia koskevista ohjeista. Ohjeet perustuvat hankintadirektiiveihin, jotka on saatettu osaksi Ranskan kansallista lainsäädäntöä 25. maaliskuuta 2016 annetulla asetuksella (décret) 2016-360.

Monien muiden aihepiirien ohella ohjeissa käsitellään ”mukautettua menettelyä”, jota voidaan käyttää edellä mainitun asetuksen 27 ja 28 §:ssä tarkoitettujen sosiaalipalveluiden ja muiden erityisten palvelujen hankinnassa. Ohjeissa esitetään erilaisia tapoja toteuttaa kyseinen menettely muun muassa sellaisten sosiaalisten tavoitteiden saavuttamiseksi kuin työttömien työllistymisen edistäminen. Tarjoajat voivat tarjota erilaisia vaihtoehtoja sosiaalisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

Ohjeissa korostetaan myös, ettei mukautettu menettely salli hankintasopimusten varaamista jollekin tietylle yritykselle, mutta varattuja hankintasopimuksia voidaan käyttää tarvittaessa.

⁽⁸⁹⁾ Direktiivin 2014/24/EU III osasto (74–77 artikla) ja direktiivin 2014/25/EU 91–94 artikla. Direktiivin 2014/23/EU 19 artiklassa säädetään, että sosiaalipalveluja ja muita erityisiä palveluja koskeviin käyttöoikeussopimuksiin sovelletaan ainoastaan ennakoilmoituksen julkaisemista, sopimuksen tekemistä koskevaa jälki-ilmoitusta ja muutoksenhakua koskevia sääntöjä.

⁽⁹⁰⁾ Hankintailmoituksessa on tärkeää mainita, onko tarkoituksena soveltaa jotakin tavanomaisista menettelyistä vai onko menettelyä mukautettu kevennetyn järjestelyn mukaisen sopimuksen tekemistä varten.

Myös Ranskan valtiovarainministeriön oikeudellinen osasto on julkaissut mukautetun menettelyn käyttöä koskevat ohjeet, joissa painotetaan, että kyseisen menettelyn pitäisi mahdollistaa aiempaan useampien pk-yritysten ja muiden kuin tavanomaisten tarjoajien osallistuminen.

Skotlannissa on laadittu erityiset ohjeet hoiva- ja tukipalvelujen hankinnasta kevyen järjestelyn mukaisesti. Ohjeissa esitellään parhaita käytäntöjä, jotka koskevat palvelunkäyttäjien ja hoivapalvelujen tarjoajien osallistamista, hankinnan ja tarvittaessa yhteisöllisiä etuja koskevien vaatimusten suunnittelua sekä tehtyjen hankintasopimusten hallinnointia. Niissä annetaan myös esimerkkejä siitä, miten palvelujen laatu ja jatkuvuus voidaan turvata hankintaprosessin kaikissa vaiheissa.

Merkittävä osa kevennetyn järjestelyn piiriin kuuluvista palveluista on henkilöpalveluja. Niillä on itsessään merkittävä vaikutus palveluja käyttävien henkilöiden hyvinvointiin, ja niiden toteuttaminen on työvaltaista. Julkisia hankintoja koskevissa EU:n säännöissä tunnustetaan, että kyseisten palvelujen hankinnassa on tärkeää huomioida monia laadullisia näkökohtia ja tekijöitä. Tämän takia kevennettyä järjestelyä koskevilla kansallisilla säännöillä on varmistettava, että julkiset ostajat voivat ottaa huomioon seuraavat seikat: laatu, jatkuvuus, saavutettavuus, edullisuus, palvelujen saatavuus ja kattavuus, eri käyttäjäryhmien erityistarpeet, mukaan lukien muita heikommassa asemassa ja haavoittuvassa asemassa olevat ryhmät, käyttäjien osallistaminen ja valtaistaminen sekä innovointi. Kansallisissa säännöissä voidaan myös täsmentää, että kyseisten sopimusten tekoperusteet sisältävät palvelujen laadun ja kestävyuden.

On syytä muistuttaa, että palvelut voidaan toteuttaa eri tavoilla ja että tämä koskee myös sosiaalipalveluja. Joissakin tilanteissa ei sovelleta hankintasääntöjä ollenkaan. Esimerkkejä:

- Myönnetään avustuksia yhdelle tai useammalle yhteisölliselle järjestölle. ⁽⁹¹⁾
- Organisaatio voi päättää toteuttaa palvelun käyttämällä omia resurssejaan.
- Organisaatio voi käyttää sisäistä palveluntarjoajaa tai tehdä yhteistyötä muiden julkisten ostajien kanssa palvelun tuottamiseksi. ⁽⁹²⁾

Perussopimuksen 107 ja 108 artiklassa määrätty valtiontukisäännöt on otettava huomioon, jos on olemassa riski siitä, että jollekin yritykselle annetaan valikoiva etu. ⁽⁹³⁾

Täydellinen luettelo kevennetyn järjestelyn soveltamisalaan kuuluvista palveluista vahvistetaan hankintadirektiiveissä ⁽⁹⁴⁾. Seuraavalla sivulla esitellään sosiaalisten hankintojen kannalta tärkeimpiä niistä. Lihavoidulla olevat palvelut voidaan varata julkisia tehtäviä suorittaville organisaatioille (ks. kohta 4.3).

Hyviä käytäntöjä

- Hankintasopimuksen kohdetta määritettäessä on huomioitava kohteen vaikutus sovellettaviin sääntöihin eli esimerkiksi siihen, kuuluuko sopimus kevennetyn järjestelyn soveltamisalaan.
- Hankintasopimuksen kohde sekä asiaankuuluvat CPV-koodit määrittävät myös sen, miten laaja-alaisesti sosiaalisia hankintoja koskevia kriteerejä voidaan soveltaa. Näin ollen on varmistettava, että kaikki merkitykselliset seikat on huomioitu (esim. kaupunkialueiden kehittäminen, mukaan lukien sosiaalinen asuntotuotanto ja yhdyskuntapalvelut).
- Mikäli kevennettyä järjestelyä sovelletaan, on tarkistettava kansalliset säännöt ja ohjeet. Lisäksi olisi pohdittava, mikä olisi hyvä tapa järjestää menettely, jotta sen tuottama sosiaalinen arvo olisi mahdollisimman suuri, eli kannattaisiko esimerkiksi käyttäjät ottaa mukaan hankintamenettelyyn.

Esimerkkejä hankintasopimusten tekemisestä kevennetyn järjestelyn mukaisesti

Virallisessa lehdessä julkaistut ilmoitukset antavat viitteitä mahdollisista tavoista hyödyntää kevennettyä järjestelyä sosiaalisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Eräässä yhteisöllisiä ennaltaehkäisy- ja hyvinvointipalveluja koskevassa hankinnassa julkinen ostaja esimerkiksi päätti soveltaa tarjousperusteista neuvottelumenettelyä. Tavoitteena oli käynnistää yhteistyö palveluverkoston suunnittelua ja myöhempää toteuttamista varten.

⁽⁹¹⁾ Kuten todetaan direktiivin 2014/24/EU johdanto-osan 4 kappaleessa: "[...] pelkkään toiminnan rahoittamiseen, erityisesti avustuksilla, liittyy usein velvollisuus palauttaa saadut määrät, jolle niitä käytetään aiotuihin tarkoituksiin, eikä se yleensä kuulu julkisia hankintoja koskevien sääntöjen soveltamisalaan". Ks. myös direktiivin 2014/24/EU johdanto-osan 114 kappale ja direktiivin 2014/25/EU johdanto-osan 120 kappale.

⁽⁹²⁾ Tässä tapauksessa sovelletaan direktiivin 2014/24/EU 12 artiklassa ja direktiivin 2014/23/EU 17 artiklassa vahvistettuja sääntöjä yksiköiden välisistä hankintasopimuksista julkisella sektorilla. Direktiivin 2014/25/EU 28–30 artiklassa vahvistetaan säännöt, joita sovelletaan yleishyödyllisten palvelun hankintaan liittyviin erityissuhteisiin.

⁽⁹³⁾ Lisätietoja on saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/index_en.html

⁽⁹⁴⁾ Direktiivin 2014/24/EU liite XIV, direktiivin 2014/25/EU liite XVII ja direktiivin 2014/23/EU liite IV.

Hankintailmoituksessa määriteltiin hankinnan odotetut tulokset, joita olivat esimerkiksi

- elämänlaadun paraneminen niin yksilö- kuin yhteisötasolla
- ihmisten yleisen terveyden ja hyvinvoinnin lisääntyminen koko elinkaaren aikana heti syntymästä lähtien sekä ihmisten tukeminen itsenäisyyden säilyttämisessä
- ihmisten vapaus valita haluamansa palvelut ja hallita niitä sekä näiden palvelujen saavutettavuuden tukeminen.

Hankintasopimuksen tekoperusteissa painotetaan sosiaalista arvoa ja muita palvelun laatuun liittyviä näkökohtia.

Toinen esimerkki on puitejärjestelyn hyödyntäminen ikääntyneille suunnattujen hyvinvointipalvelujen tuottamiseksi. Tässäkin hankinnassa sovellettiin tarjousperusteista neuvottelumenettelyä. Kiinnostuneita palveluntarjoajia pyydettiin ehdottamaan palvelumalleja kotona asuvien hauraiden henkilöiden tukemiseksi. Hankinta käsitti myös etätuen järjestämisessä tarvittavat laitteet.

Hankintasopimuksen tekoperusteissa painotettiin ensisijaisesti tuotetun palvelun laatua, kuten asiantuntemusta ja palveluun varattuja resursseja, sekä käytettyjä menetelmiä, joiden ansiosta palvelunsaajat voisivat pysyä kotonaan. Tarjouksia saatiin kaikkiaan neljä ja tarjouskilpailun voitti pk-yritys.

Taulukko 4.2

Ote direktiivin 2014/24/EU liitteestä XIV – Esimerkkejä palveluista, jotka kuuluvat kevennetyn järjestelyn sekä direktiivin 2014/24/EU 77 artiklassa tai direktiivin 2014/25/EU 94 artiklassa säädetyn varatun hankintasopimuksen soveltamisalaan (lihavoidulla)

Kuvaus	CPV-koodi
Terveystenhoito- ja sosiaalipalvelut sekä niihin liittyvät palvelut	75200000-8; 75231200-6; 75231240-8; 79611000-0; 79622000-0 [Kotiapulaisten hankintapalvelut]; 79624000-4 [Sairaanhoitohenkilöstön hankintapalvelut] ja 85000000-9-85323000-9 98133100-5, 98133000-4 [Sosiaalialan yhdistysten tarjoamat palvelut]; 98200000-5 98500000-8 [Yksityishenkilöitä työllistävät kotitaloudet] ja 98513000-2-98514000-9 [Työvoimapalvelut kotitalouksille, Henkilöstönvälityspalvelut kotitalouksille, Toimistotyöntekijöiden välityspalvelut kotitalouksille, Tilapäistyöntekijät kotitalouksille, Kotiapupalvelut ja Kotiapalvelut]
Sosiaalialan, koulutuksen, terveydenhuollon ja kulttuurin hallintopalvelut	85321000-5 ja 85322000-2, 75000000-6 [Julkishallinnon palvelut, maanpuolustus ja sosiaaliturvapalvelut], 75121000-0 [Koulutuksen hallintopalvelut], 75122000-7 [Terveystenhoillon hallinnolliset palvelut], 75124000-1; 79995000-5-79995200-7; 80000000-4 Yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen palvelut-80660000-8, mukaan lukien 80110000-8 [Esikouluopetus], 80300000-7 [Yliopistotason koulutuspalvelut], 80420000-4 [Verkko-opiskelupalvelut], 80430000-7 [Yliopistotason aikuiskoulutuspalvelut], 80511000-9 [Henkilökunnan koulutuspalvelut], 80520000-5 [Koulutusalan palvelut] ja 80590000-6 [Opastuspalvelut]; 92000000-1-92700000-8 ja 92500000-6 [Kirjasto-, arkisto- ja museopalvelut ja muut kulttuuripalvelut], 92600000-7 [Urheilupalvelut] 79950000-8 [Näyttelyjen, messujen ja kongressien järjestelypalvelut], 79951000-5 [Seminaarien järjestäminen], 79952000-2 [Tapahtumapalvelut], 79952100-3 [Kulttuuritapahtumien järjestäminen], 79953000-9 [Festivaalien järjestäminen], 79954000-6 [Juhlien järjestäminen], 79955000-3 [Muotinäytösten järjestäminen], 79956000-0 [Messujen ja näyttelyjen järjestäminen]
Pakolliset sosiaaliturvapalvelut (*)	75300000-9
Sosiaalietuuspalvelut	75310000-2; 75311000-9; 75312000-6; 75313000-3; 75313100-4; 75314000-0; 75320000-5; 75330000-8; 75340000-1;

Kuvaus	CPV-koodi
Muut yhteisöön liittyvät, yhteiskunnalliset ja henkilökohtaiset palvelut, myös ammattiyhdistysten, poliittisten järjestöjen, nuorisojärjestöjen ja muiden erilaisten yhdistysten tarjoamat palvelut	98000000-3; 98120000-0; 98132000-7; 98133110-8 [Nuorisojärjestöjen palvelut] ja 98130000-3
Uskonnollisten järjestöjen palvelut	98131000-0
Muut hallinnolliset ja valtionhallinnon palvelut	75100000-7–75120000-3; 75123000-4 [Asuntoasiain hallintopalvelut]; 75125000-8–75131000-3
Yhteiskunnalle tuotettavat palvelut	75200000-8–75231000-4
Vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoon ja yleiseen turvallisuuteen liittyvät palvelut sekä pelastuspalvelut siltä osin kuin niitä ei ole suljettu soveltamisalan ulkopuolelle 10 artiklan h alakohdan nojalla	75231210-9–75231230-5; 75240000-0–75252000-7; 794300000–798113100–9
Kansainväliset palvelut	98900000-2 [Ulkopuolisten järjestöjen ja toimielinten palvelut] ja 98910000-5 [Kansainvälisten järjestöjen ja toimielinten palvelut]

(¹) Nämä palvelut eivät kuulu kyseisen direktiivin soveltamisalaan, jos ne järjestetään muina kuin taloudellisina yleistä etua koskevana palveluina. Jäsenvaltiot saavat järjestää pakolliset sosiaali- tai muut palvelut joko yleistä taloudellista etua koskevana palveluina tai muina kuin taloudellisina yleistä etua koskevana palveluina.

4.3 Varatut hankintasopimukset

Suojatyökeskukset ja työllistämishjelmat ovat monissa EU:n jäsenvaltioissa keskeisessä asemassa vammaisten tai muilla tavoin muita heikommassa asemassa olevien henkilöiden integroimiseksi osaksi työvoimaa. Suojatyökeskukset tuottavat usein julkisten ostajien tarvitsemia palveluja, kuten huolto- ja korjauspalveluja, varastointipalveluja taikka tuotanto- ja kokoonpanopalveluja. Suojatyöohjelmia toteutetaan myös yrityksissä, jotka voivat toimia hyvin erilaisilla aloilla, kuten matkailu- tai atk-palvelujen alalla. Suojatyökeskukset ja -ohjelmat mahdollistavat vammaisten henkilöiden työllistämisen. Niiden avulla voidaan tarjota töitä myös muille epäedullisessa asemassa oleville työntekijöille.

Hankintadirektiiveissä säädetään (⁹⁵), että jäsenvaltiot voivat varata oikeuden osallistua hankintamenettelyihin suojatyökeskuksille ja talouden toimijoille, joiden päätarkoituksena on vammaisten tai muita heikommassa asemassa olevien henkilöiden integroiminen yhteiskuntaan ja työelämään. Jäsenvaltiot voivat myös rajata hankintasopimusten toteuttamisen jäseneltyjen ja pysyvien suojatyöohjelmien puitteissa tapahtuvaksi. Varatun hankintasopimuksen tekeminen edellyttää, että vähintään 30 prosenttia kyseisten työkeskusten, talouden toimijoiden tai suojatyöohjelmien työntekijöistä on vammaisia tai muita heikommassa asemassa olevia henkilöitä. Hankintasopimuksesta voidaan myös varata vain tietyt osat.

Mitä tarkoitetaan vammaisella tai muita heikommassa asemassa olevalla henkilöllä? Tarkka määritelmä riippuu siitä jäsenvaltiosta (niistä jäsenvaltioista), jossa (joissa) EU:n säännöksiä varatuista hankintasopimuksista on päätetty soveltaa, koska asiasta säädetään kansallisessa lainsäädännössä. Seuraavassa laatikossa luetaan kuitenkin tyypilliset henkilöryhmät, jotka voivat tulla kyseeseen tässä yhteydessä (⁹⁶). Huomautettakoon, että vammaisten henkilöiden ja epäsuotuisassa asemassa olevien työntekijöiden ryhmät eivät ole toisiaan poissulkevia.

Ketkä luetaan vammaisiksi tai muita heikommassa asemassa oleviksi henkilöiksi?

Vammaisiin henkilöihin kuuluvat YK:n vammaisyleissopimuksen mukaisesti kaikki henkilöt, joilla on sellainen pitkäaikainen ruumiillinen, henkinen, älyllinen tai aisteihin liittyvä vamma, joka vuorovaikutuksessa erilaisten esteiden kanssa saattaa estää heidän täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisensa yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa.

Joskus henkilölle myönnetään virallisesti vammaisasema sillä perusteella, että

- a) hänellä on jokin kansallisessa lainsäädäntökehyksessä tunnustettu vamma tai

(⁹⁵) Direktiivin 2014/24/EU 20 artikla, direktiivin 2014/25/EU 38 artikla ja direktiivin 2014/23/EU 24 artikla.

(⁹⁶) Jäljempänä esitetyt luettelot ovat suuntaa antavia. Ensimmäinen niistä perustuu YK:n vammaisyleissopimuksen 1 artiklaan ja toinen komission asetuksen (EU) N:o 651/2014 (yleinen ryhmäpoikkeusasetus) 2 artiklaan.

b) hänellä on EU:n vammaiskortti.

Muita heikommassa asemassa olevalla henkilöllä voidaan tarkoittaa ketä tahansa henkilöä, joka kuuluu johonkin seuraavista ryhmistä:

- a) pitkäaikaistyöttömät (työttömyyskauden pituus voi vaihdella; henkilö ei esimerkiksi ole ollut vakinaisessa ansiotyössä edellisten 6–24 kuukauden aikana)
- b) nuoret (esim. 15–24-vuotiaat)
- c) henkilöt, joilla ei ole keskiasteen koulutusta eikä ammatillista pätevyyttä (kansainvälinen koulutusluokitus 3) tai jotka ovat päättäneet täysipäiväisen opiskelun enintään kaksi vuotta sitten ja jotka eivät aikaisemmin ole saaneet ensimmäistä vakinaista palkallista työpaikkaansa
- d) yli 50-vuotiaat
- e) yksin elävät aikuiset, joilla on vähintään yksi huollettava
- f) henkilöt, jotka työskentelevät jäsenvaltiossa sellaisella alalla tai sellaisessa ammatissa, jonka sukupuolijakauman epätasapaino on (esim. 25 prosenttia) suurempi kuin keskimääräinen sukupuolijakauman epätasapaino kaikilla elinkeinoelämän aloilla kyseisessä jäsenvaltiossa, ja jotka kuuluvat tähän aliedustettuun sukupuoliryhmään
- g) henkilöt, jotka kuuluvat jäsenvaltion etniseen vähemmistöön ja jotka tarvitsevat kieli- tai ammatillista koulutusta tai työkokemusta, jotta heidän mahdollisuutensa vakituisen työpaikan saamiseen paranevat
- h) henkilöt, joita uhkaa köyhyys tai vakava puute (esim. henkilöt, jotka kärsivät aineellisesta puutteesta, henkilöt, jotka elävät kotitaloudessa, jossa työssäkäyntiaste on hyvin alhainen, tai asunnottomat)
- i) henkilöt, jotka ovat jonkin muun syyn takia haavoittuvassa asemassa (esim. lähisuhdeväkivallasta tai riippuvuuksista kärsivät henkilöt).

Edellä kuvatun yleisen säännöksen mukaisesti varattujen hankintasopimusten lisäksi jäsenvaltiot voivat käyttää varattuja hankintasopimuksia tiettyihin kevennetyn järjestelyn piiriin kuuluviin palveluihin⁽⁹⁷⁾. Tämä koskee lähinnä organisaatioita, jotka suorittavat kyseessä olevan hankintasopimuksen mukaisia julkisen palvelun tehtäviä, joista voidaan mainita esimerkkinä voittoa tavoittelematon säätiö, joka edistää lukutaitoa ja haluaa osallistua aikuisten lukiopetuksen järjestämistä koskevaan tarjouskilpailuun. Tarjouskilpailuun osallistuminen voidaan varata tällaisille organisaatioille, jos ne täyttävät tietyt edellytykset, jotka liittyvät organisaation tarkoitukseen, voittojen sijoittamiseen uudelleen sekä työntekijäo-
mistukseen tai osallistamiseen perustuvaan hallintoon⁽⁹⁸⁾. Tässä tarkoitettuja organisaatioita, joille tarjouskilpailuun osallistumien voidaan varata, ovat muun muassa yhteiskunnalliset yritykset, työntekijäjohtoiset keskinäiset yritykset ja hyväntekeväisyysjärjestöt.

Luettelo palveluista, joiden osalta hankintasopimuksia voidaan varata, on tyhjentävä. Tätä mahdollisuutta ei siis voida soveltaa muihin palveluihin. Lisäksi tällainen varattu hankintasopimus voidaan tehdä vain sellaisen organisaation kanssa, jolla ei ole ollut edeltävien kolmen vuoden aikana samoja palveluja koskevaa varattua hankintasopimusta saman julkisen ostajan kanssa. Tämä rajoitus ei koske organisaatiota, jonka kanssa sama julkinen ostaja on tehnyt edeltävien kolmen vuoden aikana kyseessä olevia palveluja koskevan hankintasopimuksen, jos kyseessä ei ollut varattu hankintasopimus. Varattujen hankintasopimusten enimmäiskesto on kolme vuotta.

Näiden sääntöjen tarkoituksena on varmistaa, ettei hankintasopimusten varaaminen väärennä kilpailua perusteettomasti. On tärkeää pitää mielessä, että varattujen hankintasopimusten käyttö on vapaavalintaista. Se, että jokin tietty palvelu mainitaan varattujen hankintasopimusten soveltamisalaan kuuluvien palvelujen luettelossa, ei estä tekemästä kyseiseen palveluun liittyvää hankintasopimusta muita kuin varattuja palveluja koskevassa hankintamenettelyssä kevennetyn järjestelyn sääntöjen mukaisesti.

Elintarvikkeiden jalostusta koskeva rajoitettu tarjouskilpailu: Vendée (Ranska)

Hankintaan liittyvä tavoite

Vendéen departementti teki vuonna 2011 hankintasopimuksen vammaisten henkilöiden parissa työskentelevän yhteiskunnallisen yrityksen kanssa luonnonmukaisten maataloustuotteiden käsittelykeskuksen toimintaa varten. Keskus osallistuu toisen asteen oppilaitoksille tarkoitettujen aterioiden varastointiin, jalostukseen, pakkaamiseen ja jakeluun. Tavoitteena oli ostaa kestäviä ja laadukkaita tuotteita edullisesti sekä helpottaa paikallisten tuottajien pääsyä markkinoille.

⁽⁹⁷⁾ Direktiivin 2014/24/EU 77 artikla ja direktiivin 2014/25/EU 94 artikla. Asiaankuuluvat palvelut on merkitty lihavoinnolla taulukossa 4.2.

⁽⁹⁸⁾ Nämä edellytykset täsmennetään direktiivin 2014/24/EU 77 artiklan 2 kohdassa ja direktiivin 2014/25/EU 94 artiklan 2 kohdassa.

Lähestymistapa

Hankintasopimuksen tekemiseksi järjestettiin rajoitettu tarjouskilpailu. Tarjouskilpailun voitti Adapei-Aria 85 -järjestö. Kyseinen yhteiskunnallinen yritys työskentelee vammaisten henkilöiden parissa ja tarjoaa heille työpaikan lisäksi lääketieteellistä ja sosiaalista tukea. Organisaatiossa työskentelee kaiken kaikkiaan yli 1 400 henkilöä. Ostajat perustivat ryhmän hankkiakseen yhdessä elintarvikkeita ja edistääkseen kyseisen käsittelykeskuksen käyttöä. Käsittelykeskuksen toimintaa koskeva hankintasopimus uudistettiin vuonna 2015.

Tulokset

Tekemällä varatun hankintasopimuksen vammaisten henkilöiden parissa työskentelevän yhteiskunnallisen yrityksen kanssa Vendéen departementti varmisti, että hankinnalla saadaan aikaan myönteisiä sosiaalisia vaikutuksia ja että sen yhteydessä käytetään paikallisesti tuotettuja luomuelintarvikkeita. Hankintasopimuksen puitteissa toimitetaan päivittäin yli 1 800 000 miljoonaa ateriaa kaikkiaan 31:lle toisen asteen oppilaitokselle.

Saadut kokemukset

Käytetty malli soveltui hyvin yhteisen ja kokonaisvaltaisen lähestymistavan luomiseksi elintarvike- ja ateriapalvelujen hankintoja varten, koska se kattaa kestävä kehityksen kolme pilaria, jotka ovat ympäristöllinen, sosiaalinen ja taloudellinen ulottuvuus. Tässä lähestymistavassa elintarvikealan palvelutarjoajien tarpeet ja erilaisten ostajien hankintatarpeet liitettiin tosiasiallisesti toisiinsa yhteiskunnallisen yrityksen kanssa tehdyn varatun hankintasopimuksen kautta. Vendéen departementissa harkitaan parhaillaan kyseisen ohjelman laajentamista muihin ostajiin (palvelutaloihin, kouluihin ja kuntiin). Samanlainen lähestymistapa saatetaan ottaa käyttöön myös kalatalouden alalla, jolla on jo käynnistetty toimet markkinoiden osallistamiseksi.

Hyviä käytäntöjä

- Tarjouskilpailuun osallistumisen varaaminen jotakin sosiaalista tarkoitusta edistäville organisaatioille tai ohjelmille voi olla tehokas tapa tuottaa sosiaalista arvoa hankintojen avulla.
- Markkinakartoitukset voivat auttaa yksilöimään asiaankuuluvat organisaatiot, jotka täyttävät varattuja hankintasopimuksia koskeissa säännöksissä vahvistetut edellytykset, sekä selvittämään niiden valmiudet toteuttaa kyseisiä sopimuksia (ks. kohta 2.3 ”Sidosryhmien kuuleminen”).
- Jos yhteiskunnallisilla yrityksillä ei ole riittäviä valmiuksia osallistua yksinään varattua hankintasopimusta koskevaan tarjouskilpailuun, kannattaa pohtia, voidaanko hankintasopimus jakaa osiin tai onko vaatimusten täyttämiseksi mahdollista perustaa kumppanuuksia tai yhteenliittymiä. On syytä muistaa, että laaja-alaisen hankintasopimuksen yksittäisten osien toteuttaminen on mahdollista varata yhteiskunnallisille yrityksille.

4.4 Tekniset eritelmät

Kun hankintasopimuksen kohteesta on päätetty, on määriteltävä tarkemmin sitä koskevat vaatimukset. Teknisten eritelmien perusteella markkinatoimijat tietävät tarkalleen, mitä halutaan ostaa. Eritelmiin voidaan myös sisällyttää sosiaalisia näkökohtia, jos ne liittyvät olennaisesti hankinnan kohteeseen. Tarjoukset, jotka eivät täytä teknisten eritelmien vaatimuksia, on hylättävä⁽⁹⁹⁾. Siksi on tärkeää, että niihin sisällytetään ainoastaan olennaiset vaatimukset⁽¹⁰⁰⁾. Ensisijaisten seikkojen olisi näytävä hankintasopimuksen tekoperusteissa, kuten selitetään kohdassa 4.7.

Hankintasopimuksen kohteen ja teknisten eritelmien välinen yhteys

Hankintadirektiiveissä säädetään, että teknisissä eritelmissä voidaan viitata tiettyyn rakennusurakoiden, tavaroiden tai palvelujen tuotantoprosessiin tai -menetelmään tai tiettyyn prosessiin tai menetelmään rakennusurakoiden, tavaroiden tai palvelujen suorittamisessa taikka tiettyyn prosessiin niiden elinkaaren jossakin muussa vaiheessa. Näin voidaan tehdä silloinkin, kun kyseiset tekijät eivät kuulu hankintaan fyysisenä osana edellyttäen, että ne liittyvät hankinnan kohteeseen ja ovat oikeasuhteisia sopimuksen arvoon ja tavoitteisiin nähden.

Tämä tarkoittaa, ettei kaikkien eritelmien tarvitse liittyä lopputuotteen tai palvelusuoritteen näkyviin tai tunnistettaviin osatekijöihin. Esimerkiksi tekstiilit, joiden tuotannossa käytetään myrkyllisiä väriaineita (jotka aiheuttavat työntekijöille vakavan terveysriskin), voivat olla samanlaisia kuin turvallisemmin tuotetut tekstiilit.

⁽⁹⁹⁾ Velvollisuutta hylätä tarjoukset, jotka eivät täytä teknisten eritelmien vaatimuksia, korostettiin Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-243/89, Euroopan yhteisöjen komissio vastaan Tanskan kuningaskunta, antamassa tuomiossa (ECLI:EU:C:1993:257) ja Euroopan unionin tuomioistuimen asiassa C-561/12, Nordecon AS ja Ramboll Eesti AS vastaan Rahandusministerium, antamassa tuomiossa (ECLI:EU:C:2013:793).

⁽¹⁰⁰⁾ Eritelmien joustavuutta voidaan lisätä tarvittaessa sallimalla vaihtoehtojen esittäminen. Vaihtoehtoja koskevat säännöt vahvistetaan direktiivin 2014/24/EU 45 artiklassa ja direktiivin 2014/25/EU 64 artiklassa.

Teknisissä eritelmissä voidaan edellyttää, että tietyissä ostettavissa tuotteissa käytetään myrkyttömiä väriaineita. Yleisemmät työntekijöiden turvallisuutta koskevat vaatimukset voidaan sisällyttää sopimuksen hankintaperusteisiin tai sopimuksen toteuttamista koskeviin lausekkeisiin.

Tekniset eritelmit on mahdollista laatia eri tavoin: niissä voidaan käyttää tunnustettuja eurooppalaisia, kansainvälisiä tai kansallisia standardeja, suorituskykyä koskevia tai toiminnallisia vaatimuksia tai yhdistellä edellä mainittuja lähestymistapoja. Suorituskykyyn perustuvat eritelmit voivat soveltua erityisen hyvin palveluihin, myös sellaisiin palveluihin, joihin liittyy sosiaalisia näkökohtia. Esimerkiksi ikääntyneiden henkilöiden kotihoitopalveluja ostettaessa eritelmissä voidaan edellyttää, että palveluilla saadaan aikaiseksi tietyjä palvelujen vastaanottajien itsenäisyyteen ja hyvinvointiin liittyviä tuloksia. Eritelmät olisi laadittava objektiivisesti ja läpinäkyvästi, jotta kaikki tarjoajat voivat ymmärtää ne. Lisäksi on pohdittava sitä, miten vaatimusten täyttämistä arvioidaan, eli antavatko tarjoajat esimerkiksi lausuman kotikäynteihin, henkilöstön kouluttamiseen ja laadunvalvontaan liittyvästä lähestymistavastaan.

Teknisten eritelmien yleisenä vaatimuksena on, että ne mahdollistavat yhtäläisen pääsyn kaikille tarjoajille. Näin ollen on arvioitava, miten asetettavat vaatimukset vaikuttavat eri toimijoiden (kuten yhteisötalouden organisaatioiden ja yhteiskunnallisten yritysten) mahdollisuuksiin osallistua tarjouskilpailuun. Tämä voidaan tehdä esimerkiksi laatimalla eritelmistä luonnos hankintaa edeltävässä vaiheessa ja pyytämällä siihen palautetta kaikilta kiinnostuneilta toimijoilta markkinakartoituksen yhteydessä. Tämä auttaa varmistamaan, ettei eritelmiin sisällytetä sellaisia tekijöitä, jotka saattaisivat estää jonkin toimijan osallistumisen tai asettaisivat jonkin toimijan perusteettomasti muita parempaan tai epäedullisempaan asemaan.

Myös käyttäjien kuuleminen voi auttaa varmistamaan, että eritelmit vastaavat todellisia tarpeita eivätkä sisällä turhia seikkoja. Kirjastonkäyttäjät voivat esimerkiksi antaa neuvoja hankittavan aineiston monipuolisuuteen ja muotoon sekä toivomiinsa tiloihin ja palveluihin liittyen. Tarpeiden arvioinnin ja käyttäjien kuulemisen merkitystä sosiaalisten hankintojen yhteydessä käsitellään tarkemmin 3 luvussa.

4.4.1 Esteettömyysvaatimusten asettaminen teknisissä eritelmissä

Direktiivin 2014/24/EU 42 artiklan 1 kohdassa ja direktiivin 2014/25/EU 60 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kaikissa hankinnoissa, jotka on tarkoitettu luonnollisten henkilöiden käyttöön, olipa kyse kansalaisista tai hankintayksikön henkilöstöstä, tekniset eritelmit on asianmukaisesti perusteltava tapauksia lukuun ottamatta laadittava siten, että voidaan ottaa huomioon esteettömyys vammaisille henkilöille tai kaikkien käyttäjien vaatimukset täyttävä suunnittelu.”⁽¹⁰¹⁾

Tämä tarkoittaa, ettei kaikkien käyttäjien näkökulmasta esteettömien tavaroiden, palvelujen ja rakennusurakoiden hankkiminen ole julkisille ostajille (tai yleishyödyllisen sektorin yksiköille) vapaaehtoista vaan oikeudellinen velvoite. Päivitetyt vakiolomakkeet antavat mahdollisuuden käyttää erityisiä valinnaisia kenttiä, joissa voidaan ilmoittaa esteettömyysperusteiden soveltamisesta hankintaan sekä esittää perustelut päätökselle olla soveltamatta niitä (uusia vakiolomakkeita käsitellään tarkemmin kohdassa 3.6).

Jos pakolliset esteettömyysvaatimukset on määritelty EU:n oikeuden mukaisesti, tämä on mainittava teknisissä eritelmissä.

Tämä koskee direktiiviä (EU) 2019/882 *tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksista* eli EU:n niin kutsuttua esteettömyyssäädöstä, jossa vahvistetaan yleiset esteettömyysvaatimukset sen varmistamiseksi, että vammaisilla ja ikääntyneillä henkilöillä on muiden kanssa yhdenvertainen mahdollisuus käyttää tuotteita ja palveluja. Se heijastaa myös YK:n *vammaisyleissopimuksesta* johtuvaa velvoitetta, jonka mukaan sopimuspuolten on toteutettava toimet saavutettavissa olevien tuotteiden, palvelujen ja infrastruktuurien tarjoamiseksi.

Vaikka EU:n esteettömyyssäädöksen vaatimuksia aletaan soveltaa vasta vuonna 2025⁽¹⁰²⁾, direktiivin 2014/24/EU ja direktiivin 2014/25/EU nojalla sovellettavasta velvollisuudesta seuraa, että kyseisiin vaatimuksiin viittaamiselle jo ennen soveltamisen alkamispäivää julkaistavissa tarjouskilpailuasiakirjoissa on olemassa vahvat perusteet. Tästä voi olla apua teknisiä eritelmiä koskevien EU:n sääntöjen noudattamisessa sekä sen varmistamisessa, että markkinoilla ollaan valmiita esteettömyyden täysimääräiseen toteuttamiseen vuodesta 2025 alkaen.

Esteettömyyssäädös kattaa seuraavat tuotteet ja palvelut:

- tietokoneet ja käyttöjärjestelmät
- maksupäätteet ja pankkiautomaatit

⁽¹⁰¹⁾ Direktiivin 2014/23/EU soveltamisalaan kuuluviin käyttöoikeussopimuksiin ei sovelleta vastaavaa säännöstä.

⁽¹⁰²⁾ Direktiivissä säädetään poikkeuksista, joita sovelletaan kaupunki-, esikaupunki- ja alueellisen liikenteen palveluihin sekä mikroyrityksiin (yrityksiä, joiden palveluksessa on alle 10 työntekijää ja joiden vuosittainen liikevaihto on enintään 2 miljoonaa euroa tai jonka vuosittainen taseen loppusumma on enintään 2 miljoonaa euroa).

- matkalippu- ja lähtöselvitysaunomatit
- tietojen tarjoamiseen käytettävät vuorovaikutteiset itsepalvelupäätteet
- älypuhelimet
- digitaalisiin televisiopalveluihin liittyvät laitteet
- puhelinpalvelut ja niihin liittyvät laitteet
- pääsy audiovisuaalisiin mediapalveluihin, kuten televisiolähetysiin, sekä niihin liittyvät kuluttajalaitteet
- tietyt lento-, linja-auto-, rautatie- ja vesiliikenteeseen liittyvät henkilöliikennepalvelut
- kuluttajille tarkoitetut pankkipalvelut
- sähkökirjat
- verkkokauppa
- vastaaminen eurooppalaiseen hätänumeroon "112".

Esteettömyysvaatimukset verkkoneuvontapalveluissa: Espoo (Suomi)

Hankintaan liittyvä tavoite

Espoon kaupunki on sisällyttänyt esteettömyysvaatimukset verkkoneuvontapalveluja koskevien tarjouspyyntöjensä teknisiin eritelmiin, jotta sisältö olisi vammaisten tai eri tavoin toimintarajoitteisten henkilöiden saavutettavissa.

Lähestymistapa

Tarjottavan palvelun oltava esteetön ja täytettävä verkkosisällön saavutettavuusohjeiden 2.0 (WCAG 2.0) A- ja AA-tasojen mukaiset vaatimukset. Niissä huomioidaan esimerkiksi sokeus ja näkörajoitteet, kuurous ja kuulovammat, oppimisvaikeudet, aistirajoitteet, liikuntarajoitteet, puhelaiiriot ja valoherkkyys sekä edellisten yhdistelmät. WCAG 2.0 -ohjeiden mukaiset onnistumiskriteerit määritellään lausumissa, jotka ovat testattavissa ja jotka eivät siis ole riippuvaisia yksittäisistä teknologioista.

Tulokset

Hankinnan tuloksena luotu verkkosivusto on parantanut Espoon kaupungin verkkoneuvontapalvelujen saavutettavuutta, minkä ansiosta Espoo voi tukea paremmin vammaisia ja eri tavoin toimintarajoitteisia asukkaitaan.

Saadut kokemukset

Esteettömyysvaatimusten sisällyttäminen tarjouspyyntöihin parantaa tuotetun palvelun käytettävyyttä ja antaa asukkaille mahdollisuuden käyttää julkisia palveluja optimaalisella tavalla.

Lähde: Suomen työ- ja elinkeinoministeriö: Opas sosiaalisesti vastuullisiin julkisiin hankintoihin (2017).

Pakollisilla esteettömyysvaatimuksilla varmistetaan, että tuotteet ja palvelut suunnitellaan ja tuotetaan tavalla, joka maksimoi niiden ennakoitavissa olevan käytön vammaisten henkilöiden keskuudessa, ja että tuotteissa tai niiden pinnalla annetaan aina kun mahdollista esteettömät tiedot kyseisten tuotteiden toimintaan ja esteettömyyteen liittyvistä ominaisuuksista. Lisäksi esteettömyysäädöksen liitteessä III vahvistetaan rakennettua ympäristöä koskevat esteettömyysvaatimukset, joita jäsenvaltiot voivat soveltaa. Koska velvollisuus sisällyttää esteettömyysvaatimukset teknisiin eritelmiin koskee myös rakennusurakkasopimuksia, kyseinen liite voi olla hyvä lähtökohta suunnittelu- ja rakennussopimusten laatimiselle.

Hankinta-asiakirjoissa on mahdollista viitata suoraan tuotteiden tai palvelujen esteettömyysvaatimuksia koskeviin eurooppalaisten standardointielinten kehittämiin yhdenmukaistettuihin standardeihin tai teknisiin eritelmiin, myös esteettömyysäädöksen nojalla laadittuihin standardeihin ja eritelmiin. Esimerkiksi EN 301 549 -standardissa ⁽¹⁰³⁾ määritellään tieto- ja viestintätekniikan tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimukset ja EN 17210 -standardissa ⁽¹⁰⁴⁾ monia erilaisia rakennuksia ja infrastruktuureja koskevat esteettömyysvaatimukset.

⁽¹⁰³⁾ () Ks. https://www.etsi.org/deliver/etsi_en/301500_301599/301549/03.01.01_60/en_301549v030101p.pdf

⁽¹⁰⁴⁾ Ks. <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/mandates/index.cfm?fuseaction=search.detail&id=392> ja https://standards.cen.eu/dyn/www/f?p=204:110:0:::FSP_PROJECT,FSP_LANG_ID:65077.25&cs=1B1F504D7DCF7711690E22BAE7CED456A

Tuotteiden tai palvelujen esteettömyysvaatimuksista voidaan säätää myös muissa EU:n säädöksissä, ja EU:n esteettömyyssäädöksen noudattaminen voi auttaa niissä asetettujen velvoitteiden täyttämässä.

Hyviä käytäntöjä

- Tekniset eritelvät olisi laadittava huolellisesti, jotta niihin sisällytetään kaikki olennaiset sosiaaliset näkökohdat ilman, että niillä rajoitetaan perusteettomasti kilpailua.
- Toiminnallisten tai suorituskykyyn perustuvien eritelmien käyttö voi olla erityisen tarkoituksenmukaista sellaisten palveluhankintasopimusten osalta, joihin sisältyy sosiaalisia näkökohtia, jotta voidaan määritellä, mitä palvelulla toivotaan saavutettavan.
- Tekniset eritelvät voivat liittyä tuotantoprosessiin, joka ei välttämättä tule ilmeisellä tavalla esiin lopputuotteesta. Teknisten eritelmien on kuitenkin liityttävä hankintasopimuksen kohteeseen ja oltava oikeasuhteisia sen arvoon ja tavoitteisiin nähden.
- Esteettömyysvaatimusten sisällyttäminen teknisiin eritelmiin on pakollista kaikissa hankinnoissa, jotka on tarkoitettu ihmisten käyttöön. Esteettömyyssäädöksessä määritellään joitakin esteettömyysvaatimuksia, jotka koskevat tiettyjä yleisesti ostettavia tuotteita ja palveluja.
- Kun uudet vakiolomakkeet on saatu käyttöön, kannattaa käyttää niissä olevia valinnaisia kenttiä, joissa on mahdollista täsmentää, onko esteettömyysperusteita käytetty, tai selittää, miksi se ei ollut mahdollista asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa.

4.5 Sosiaali- ja työlaainsäädännön sekä työehtosopimusten noudattaminen

Hankintadirektiivit sisältävät sosiaali- ja ympäristölausekkeen ⁽¹⁰⁵⁾, jonka mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava aiheellisia toimenpiteitä varmistaakseen, että talouden toimijat noudattavat hankintasopimuksia toteuttaessaan ”sovellettavia ympäristö-, sosiaali- ja työoikeudellisia velvoitteita, jotka on vahvistettu unionin lainsäädännössä, kansallisessa lainsäädännössä, työehtosopimuksissa tai [...] kansainvälisissä ympäristö-, sosiaali- ja työoikeudellisissa säännöksissä”.

Kyseisessä säännöksessä mainitut kansainväliset sopimukset luetellaan direktiivien liitteissä ⁽¹⁰⁶⁾, ja niihin kuuluvat myös kahdeksan keskeistä ILO:n yleissopimusta:

- yleissopimus nro 87, joka koskee järjestäytymisvapautta ja järjestäytymisoikeuden suojelua
- yleissopimus nro 98, joka koskee järjestäytymisoikeutta ja kollektiivista neuvottelu-oikeutta
- yleissopimus nro 29, joka koskee pakkotyötä
- yleissopimus nro 105, joka koskee pakkotyön poistamista
- yleissopimus nro 138, joka koskee vähimmäisikää
- yleissopimus nro 111, joka koskee työmarkkinoilla ja ammatinharjoittamisen yhteydessä tapahtuvaa syrjintää
- yleissopimus nro 100, joka koskee samanarvoisesta työstä maksettavaa samaa palkkaa
- yleissopimus nro 182, joka koskee lapsityövoiman käytön pahimpia muotoja.

Sen lisäksi, että jäsenvaltioilla on yleinen velvollisuus varmistaa kyseisten säännösten noudattaminen julkisten hankintasopimusten toteuttamisessa, edellä mainittua sosiaali- ja ympäristölauseketta sovelletaan joihinkin erityisempiin tarkoituksiin. Jos saadaan näyttöä siitä, että tarjoaja on jättänyt noudattamatta sovellettavaa sosiaali- ja työlaainsäädäntöä tai työehtosopimuksia, seuraukset voivat olla vakavia. Esimerkkejä:

- kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen hylkääminen ⁽¹⁰⁷⁾
- sulkeminen pois hankintamenettelystä ⁽¹⁰⁸⁾
- poikkeuksellisen alhaisen tarjouksen hylkääminen ⁽¹⁰⁹⁾ ja/tai
- alihankkijoiden ja pääsopimusosapuolien yhteisvastuu asiaankuuluvassa ympäristö-, sosiaali- ja työlaainsäädännössä asetettujen velvoitteiden mahdollisesta laiminlyönnistä ⁽¹¹⁰⁾.

⁽¹⁰⁵⁾ Direktiivin 2014/24/EU 18 artiklan 2 kohta, direktiivin 2014/25/EU 36 artiklan 2 kohta ja direktiivin 2014/23/EU 30 artiklan 3 kohta.

⁽¹⁰⁶⁾ Direktiivin 2014/24/EU liite X, direktiivin 2014/25/EU liite XIV ja direktiivin 2014/23/EU liite X.

⁽¹⁰⁷⁾ Direktiivin 2014/24/EU 56 artiklan 1 kohta ja direktiivin 2014/25/EU 76 artiklan 6 kohta.

⁽¹⁰⁸⁾ Direktiivin 2014/24/EU 57 artiklan 4 kohta, direktiivin 2014/25/EU 80 artiklan 1 kohta ja direktiivin 2014/23/EU 38 artiklan 7 kohdan a alakohda.

⁽¹⁰⁹⁾ Direktiivin 2014/24/EU 69 artiklan 3 kohta ja direktiivin 2014/25/EU 84 artiklan 3 kohta.

⁽¹¹⁰⁾ Direktiivin 2014/24/EU 71 artiklan 6 kohta, direktiivin 2014/25/EU 88 artiklan 6 kohta ja direktiivin 2014/23/EU 42 artiklan 4 kohta.

Sosiaali- ja ympäristölauseke on hyvä työkalu sosiaalisten hankintojen tukemiseen. Kansalliset viranomaiset ovat saattaneet ottaa käyttöön erityisiä toimenpiteitä varmistaakseen sosiaali- ja ympäristölausekkeessa tarkoitettujen velvoitteiden täyttämisen tai ne voivat luottaa siihen, että julkiset ostajat tarkistavat velvoitteiden täyttämisen tapauskohtaisesti. Yksi tapa varmistaa sen vaikuttavuus on viitata tarjouskilpailuasiakirjoissa kyseiseen hankintasopimukseen sovellettavissa sosiaali- ja työlaainsäädännössä ja työehtosopimuksissa asetettuihin erityisvelvollisuuksiin ja vaatia, että tarjoajat vahvistavat noudattavansa niitä. Julkiset ostajat voivat pyytää, että tarjoajat toimittavat näyttöä kyseisten velvoitteiden noudattamisesta tai antavat siitä oman lausunnon. Tämän jälkeen velvoitteet olisi pantava täytäntöön sopimusehdoissa niin, että niissä edellytetään, että sopimuskumppani noudattaa asiaankuuluvia velvoitteita hankintasopimuksen toteuttamisen aikana. Lisäksi on otettava käyttöön tehokkaita valvontatoimenpiteitä (ks. kohdat 5.2 ja 5.4).

Kansalliseen sosiaali- ja työlaainsäädäntöön sisältyviä velvoitteita on sovellettava aina johdonmukaisesti EU:n oikeuden kanssa avoimuuden, syrjimättömyyden ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteita noudattaen. Näin ollen vaatimukset, joita tarjoajille asetetaan kansallisen sosiaali- ja työlaainsäädännön tai työehtosopimusten perusteella, eivät saisi johtaa välittömästi tai välillisesti muiden jäsenvaltioiden tarjoajien tai työntekijöiden syrjintään.

Kansalliseen sosiaali- ja työlaainsäädäntöön tai työehtosopimukseen perustuvilla tarjouskilpailuvaatimuksilla ei saa myöskään syrjiä GPA-sopimuksen osapuolena olevien maiden tai EU:n kanssa hankintaluvun sisältävän kahdenvälisen sopimuksen tehneiden maiden rakennusurakoita, tavaroita, palveluja ja talouden toimijoita.

Oman jäsenvaltion työehtoja ei esimerkiksi ole mahdollista soveltaa tilanteessa, jossa hankintasopimus toteutetaan etäältä jossakin toisessa jäsenvaltiossa, GPA-sopimuksen osapuolena olevissa maissa tai maissa, jotka ovat tehneet EU:n kanssa hankintaluvun sisältävän kahdenvälisen sopimuksen.

Sosiaali- ja työlaainsäädännön sekä työehtosopimusten soveltamista julkisissa hankintasopimuksissa käsitellään tarkemmin kohdassa 5.2.

Hankinnan käyttäminen työntekijöiden oikeuksien vahvistamiseksi elektroniikka-alan toimitusketjuissa: Katalonia (Espanja)

Hankintaan liittyvä tavoite

Katalonian paikallisviranomaisten liitto (L'Associació Catalana de Municipis – ACM) edustaa yli 1 000:ta paikallisviranomaisista ja kattaa 95 prosenttia alueen kunnista. Se toimii myös yhteishankintayksikkönä. Tarkoituksena on yhdistää liiton jäsenten tarpeet ja säästää niiden hallintokuluissa. ACM liittyi vuonna 2018 Electronics Watch -järjestöön, jonka laatimat sosiaalilausekkeet lisätään nykyään tarjouspyyntöihin. Näin tehtiin myös äskettäin kilpailutetussa puitejärjestelyssä, joka koskee tulostimien hankintaa ja jossa on mukana 80 kuntaa.

Lähestymistapa

Electronics Watchin laatimissa lausekkeissa sopimuskumppanit veloitetaan noudattamaan asianmukaista huolellisuutta toimitusketjun läpinäkyvyyden saavuttamiseksi, tekemään yhteistyötä riippumattomien tarkastajien kanssa sekä korjaamaan työelämäoikeuksiin ja turvallisuusnormeihin kohdistuvat rikkomukset. Ne ovat johdonmukaisia julkisista hankinnoista annetun direktiivin 2014/24/EU kanssa sekä heijastavat YK:n yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevia ohjaavia periaatteita ja OECD:n toimintaohjeita monikansallisille yrityksille. Lausekkeet sisältävät työelämän normeja koskevat säännöt, ja niissä viitataan sekä kansalliseen lainsäädäntöön että ILO:n keskeisiin yleissopimuksiin.

Tulokset

Sopimuskumppanit reagoivat myönteisesti alustavaan julkistamispyyntöön. Sopimuskumppanit toimittivat toimitusketjuista yksityiskohtaiset tiedot tiettyjen hankintasopimuksen mukaisesti käytettyjen tuotemallien ja tuotantopaikkojen osalta. Kyseisistä malleista ja paikoista aiemmin saatujen valvontatulosten perusteella Electronics Watchin oli mahdollista valmistella riskien arviointia ACM:n tarpeisiin. Yhden tavarantoimittajan julkistamat tiedot edistivät meneillään olevaa osallistamisprosessia eräässä Etelä-Aasiassa sijaitsevassa tulostintehtaassa. Tuotantopaikkoja koskevien tietojen perusteella on tarkoitus toteuttaa valvontasuunnitelma, jossa hyödynnetään paikallista asiantuntemusta työelämäoikeuksien valvonnassa. ACM suunnittelee lisäksi Electronics Watchin lausekkeiden sisällyttämistä sopimusehtoihin myös kahdessa muussa puitejärjestelyssä, joista toisessa on kyse atk-laitteista ja toisessa täysistuntojen videoraportoinnista.

Saadut kokemukset

Kyseisellä teollisuudenalalla on parannettava edelleen toimitusketjujen läpinäkyvyyttä. Tämä koskee paitsi jälleenmyyjää myös tuotemerkkejä ja niiden toimittajia. Komponenttitaso tietojen julkistaminen on edelleen haaste kyseisellä alalla. Se on kuitenkin olennaista hankinnan kohteeseen liittyvän toimitusketjujen läpinäkyvyyden mahdollistamiseksi, kuten edellytetään hankintadirektiiveissä. Mitä useampi julkinen ostaja vaatii tuotantopaikkojen julkistamista, sitä helpommin tästä voidaan tehdä vakiokäytäntö kyseisellä alalla.

4.6 Poissulkemis- ja valintaperusteet

4.6.1 Poissulkemisperusteet

Hankintadirektiiveissä tunnustetaan, ettei tiettyjen toimijoiden pitäisi voida voittaa julkisia hankintasopimuksia rikollisten tai epäeettisten käytäntöjen takia. Niissä tunnustetaan myös, että dokumentoidut yritysten yhteiskuntavastuun laiminlyönnit tai aiemmat heikot suoritukset voivat olla perusteita poissulkemiselle. Poissulkemisperusteet on jaettu kahteen ryhmään: pakolliset poissulkemisperusteet (joita on sovellettava kaikissa tarjouskilpailuissa) ja harkinnanvaraiset poissulkemisperusteet (joita julkiset ostajat voivat soveltaa halutessaan tai joista voidaan tehdä pakollisia kansallisen lainsäädännön nojalla). Alla olevassa taulukossa esitetään sosiaalisten hankintojen kannalta oleellimmat pakolliset ja harkinnanvaraiset poissulkemisperusteet. Hankintadirektiiveissä vahvistetaan muitakin perusteita ⁽¹¹⁾.

Taulukko 4. 3

Sosiaalisiin hankintoihin liittyvät poissulkemisperusteet

Pakolliset poissulkemisperusteet ⁽¹⁾	Harkinnanvaraiset poissulkemisperusteet ⁽²⁾
Lainvoimainen tuomio, joka koskee lapsityövoiman käyttöä tai muita ihmiskaupan muotoja	Verojen tai sosiaaliturvamaksujen maksamiseen liittyvien velvollisuuksien laiminlyöminen, joka on osoitettu jollakin asianmukaisella keinolla
	Sosiaali- ja ympäristölausekkeen nojalla sovellettavien velvoitteiden, kuten EU:n oikeudessa, kansallisessa lainsäädännössä, työehtosopimuksissa tai ILO:n keskeisissä yleissopimuksissa asetettujen velvoitteiden, rikkominen
Verojen tai sosiaaliturvamaksujen maksamiseen liittyvien velvollisuuksien laiminlyöminen, joka on todettu lainvoimaisessa ja sitovassa tuomioistuimen tai hallinnollisessa päätöksessä	Ammatin harjoittamiseen liittyvä vakava virhe, joka kyseenalaistaa toimijan rehellisyyden
	Merkittävät tai toistuvat puutteet aikaisemman sopimuksen keskeisen vaatimuksen toteuttamisessa
	Syyllistyminen vakavalla tavalla väärin tietojen antamiseen tai täydentävien asiakirjojen jättäminen toimittamatta

⁽¹⁾ Direktiivin 2014/24/EU 57 artiklan 1 ja 2 kohta. Ks. myös direktiivin 2014/25/EU 80 artiklan 1 kohta sekä käyttöoikeussopimusten osalta niitä koskevan direktiivin 2014/23/EU 38 artiklan 4 ja 5 kohta.

⁽²⁾ Direktiivin 2014/24/EU 57 artiklan 2 ja 4 kohta sekä direktiivin 2014/23/EU 38 artiklan 7 kohta. Perushyödykkeiden toimittamista koskevien hankintasopimusten osalta harkinnanvaraisten perusteiden sovellettavuus voi vaihdella kansallisista säännöistä riippuen (ks. direktiivin 2014/25/EU 80 artiklan 1 kohta).

Kaikkia tarjoajia on pyydetävä vahvistamaan, ettei mikään pakollinen poissulkemisperuste tai mikään menettelyssä sovellettava harkinnanvarainen poissulkemisperuste koske niitä. Alustava näyttö tästä toimitetaan yhteisellä eurooppalaisella hankinta-asiakirjalla tai jollakin muulla omalla lausunnolla hankintasopimuksen tyypistä riippuen. Tarjoajia ja ehdokkaita voidaan kuitenkin pyytää toimittamaan täydentäviä asiakirjoja, jos tämä on tarpeen menettelyn asianmukaisen kulun varmistamiseksi. ⁽¹²⁾

Pakollisten poissulkemisperusteiden osalta poissulkemisen enimmäiskesto on viisi vuotta lainvoimaisen tuomion antamispäivästä, jollei kyseisessä tuomiossa ole vahvistettu pidempää kesto. Harkinnanvaraisten poissulkemisperusteiden osalta poissulkemisen enimmäiskesto on kolme vuotta asiaankuuluvasta tapahtumasta. ⁽¹³⁾ Kummassakin tapauksessa tarjoajat voivat pyrkiä osoittamaan luotettavuutensa siitä huolimatta, että yksi tai useampi poissulkemisperuste on olemassa (nk. puhdistautuminen eli self-cleaning). Tätä varten tarjoajien on toimitettava näyttöä siitä, että ne ovat toteuttaneet erityiset toimenpiteet korjatakseen ja estääkseen uudet rangaistavat teot tai virheet. Tällaisia toimenpiteitä ovat esimerkiksi korvauksen maksaminen kaikista aiheutuneista vahingoista, toimiminen aktiivisesti yhteistyössä tutkintaviranomaisten kanssa sekä konkreettisten teknisten ja organisaatioon ja henkilöstöön liittyvien toimenpiteiden toteuttaminen. ⁽¹⁴⁾

⁽¹¹⁾ Direktiivin 2014/24/EU 57 artikla, direktiivin 2014/25/EU 80 artikla ja direktiivin 2014/23/EU 38 artikla.

⁽¹²⁾ Direktiivin 2014/24/EU 59 artiklan 4 kohta. Hankintasopimus on myös mahdollista irtisanoa, jos sopimuskomppani on hankintasopimusta tehtäessä ollut jossakin pakolliseen poissulkemiseen johtavista tilanteista (direktiivin 2014/24/EU 73 artiklan b alakohta, direktiivin 2014/25/EU 90 artiklan b alakohta ja direktiivin 2014/23/EU 44 artiklan b alakohta).

⁽¹³⁾ Direktiivin 2014/24/EU 57 artiklan 7 kohta, jota voidaan soveltaa myös julkisiin palveluyrityksiin (ks. direktiivin 2014/25/EU 80 artikla) ja direktiivin 2014/23/EU 38 artiklan 10 kohta. Kansallisessa lainsäädännössä voidaan säätää myös lyhyemmästä poissulkemisen kesto.

⁽¹⁴⁾ Direktiivin 2014/24/EU 57 artiklan 6 kohta, direktiivin 2014/25/EU 80 artikla ja direktiivin 2014/23/EU 38 artiklan 9 kohta.

Julkisen ostajan tehtävänä on arvioida kyseisiä toimenpiteitä ja päättää, ovatko ne riittäviä, jotta asianomaisen tarjoajan voidaan antaa osallistua menettelyyn. Jos näin ei ole, tarjoajalle on annettava lausuma kyseisen päätöksen syistä.

Lapsityövoiman torjunta toimitusketjuissa – Ranskan ja Alankomaiden lainsäädäntö

Lapsityövoiman käyttöön tai ihmiskauppaan liittyvistä rikoksista tuomitut yritykset on suljettava pois hankintamenetelyistä. Koska tällaisia rikkomisia esiintyy usein monitahoisissa toimitusketjuissa, niistä voi olla vaikea saada luotettavaa tietoa. Ranskassa ja Alankomaissa on otettu käyttöön asianmukaista huolellisuutta koskevia lakeja, joissa asetetaan yrityksille velvollisuus määrittää, onko niiden toimitusketjuissa olemassa riski lapsityövoiman käytöstä. Yrityksillä on myös velvollisuus ryhtyä toimiin lapsityövoiman torjumiseksi sekä raportoida julkisesti kyseisistä toimista.

Jos tarjoajiin sovelletaan kyseisiä lakeja jonkin hankinnan yhteydessä, asianmukaista huolellisuutta koskevien velvoitteiden laiminlyöminen voi johtaa poissulkemiseen direktiivin 2014/24/EU 57 artiklan 4 kohdan a alakohdan nojalla (sosiaali- ja ympäristölausekkeen mukaisesti sovellettavien velvoitteiden rikkominen). Näin ei voi olla, jos tarjoajaan ei sovelleta asianmukaista huolellisuutta koskevaa lakia esimerkiksi sen päätoimipaikan sijainnin tai työntekijöiden lukumäärän takia.

4.6.2 Valintaperusteet ⁽¹¹⁵⁾

Poissulkemisperusteissa painottuvat kielteiset tekijät, jotka saattavat estää tekemästä hankintasopimusta jonkin tarjoajan kanssa. Valintaperusteet voivat sitä vastoin auttaa tunnistamaan tarjoajat, joilla on parhaat mahdollisuudet toteuttaa hankintasopimuksen sosiaaliset näkökohdat. Taloudelliseen ja rahoitukselliseen tilanteeseen, teknisiin ja henkilöstöresursseihin sekä kokemukseen perustuvien asianmukaisten valintaperusteiden vahvistaminen voi esimerkiksi auttaa sosiaalisten hankintojen toteuttamisessa niin, että samalla varmistetaan monien erilaisten organisaatioiden mahdollisuus tehdä tarjous kyseisestä hankintasopimuksesta.

Esimerkkejä valintaperusteista, jotka voivat edesauttaa sosiaalisia hankintoja:

- Taloudellista tilannetta koskevat vaatimukset (kuten liikevaihto ja kannattavuus), jotka on rajattu siihen, mikä on tarpeen sen varmistamiseksi, että tarjoaja kykenee toteuttamaan sopimuksen ja että yhteisötalouden organisaatioiden, yhteiskunnallisten yritysten, voittoa tavoittelemattomien järjestöjen ja yhteisöllisten organisaatioiden osallistumista ei rajoiteta.
- Perusteet, joissa edellytetään näyttöä siitä, että organisaatioilla tai niiden yksiköillä on erityistä kokemusta ja asiantuntemusta kyseessä olevan hankintasopimuksen kannalta olennaisten sosiaalisten kysymysten käsittelystä. Tällaisia kysymyksiä ovat esimerkiksi esteettömyys, sukupuolten tasa-arvo ja syrjimättömyys.
- Tekniset valmiudet valvoa työvoimaan liittyviä käytäntöjä toimitusketjun eri osissa ⁽¹¹⁶⁾, mukaan lukien hallinnointijärjestelmät ja kumppanuudet muiden organisaatioiden kanssa.
- Näyttö sellaisten aiempien hankintasopimusten menestyksekkästä suorittamisesta, joihin sisältyy samanlaisia sosiaalisia vaatimuksia esimerkiksi oppisopimusopiskelijoiden tai epäedullisessa asemassa olevien työntekijöiden työhönotosta ja ammatillisesta täydennyskoulutuksesta.

Yhteys hankintasopimuksen kohteeseen ja valintaperusteiden oikeasuhteisuus

Kaikkien valintaperusteiden on liityttävä hankintasopimuksen kohteeseen ja oltava siihen nähden oikeasuhteisia. Tämä tarkoittaa, ettei valintaperusteita pitäisi määrittää yleisluontoisesti, vaan on huolehdittava siitä, että valintaperusteet ovat tarkoituksenmukaisia asetettuihin tavoitteisiin nähden (mukaan lukien sosiaalisia hankintoja koskevat tavoitteet) eivätkä ylitä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

Jos tarjoajilta esimerkiksi pyydetään näyttöä toimitusketjuihin liittyvistä hallinnointitoimista, ei voida edellyttää oston kohdetta laaja-alaisempaa näyttöä (eli että näyttö kattaisi yrityksen kaikki liiketoimet). Aiempaa kokemusta koskevat vaatimukset eivät myöskään saisi olla joko kohtuuttomia tai liian rajoittavia. Kannattaa pitää mielessä, että jotkin tarjoajat ovat saattaneet hankkia merkityksellistä kokemusta joillakin muilla sektoreilla tai toimialoilla. Noudattamalla tätä lähestymistapaa valintaperusteita määritettäessä voidaan myös paremmin varmistaa, että yhteisötalouden organisaatiot, yhteiskunnalliset yritykset ja voittoa tavoittelemattomat toimijat voivat kilpailla tarjolla olevasta hankintasopimuksesta.

⁽¹¹⁵⁾ Direktiivin 2014/24/EU 58 artikla, direktiivin 2014/25/EU 80 artikla ja direktiivin 2014/23/EU 38 artiklan 1 ja 2 kohta.

⁽¹¹⁶⁾ Kuten vahvistetaan direktiivin 2014/24/EU liitteessä XII olevan II osan d alakohdassa.

Valintaperusteisiin liittyvä näyttö toimitetaan ensisijaisesti yhteisellä eurooppalaisella hankinta-asiakirjalla tai joissain tapauksissa jollakin muulla omalla lausunnolla. Samoin kuin poissulkemisperusteiden tapauksessa myös valintaperusteiden tapauksessa voidaan pyytää täydentäviä asiakirjoja missä menettelyn vaiheessa tahansa. Toisin kuin poissulkemisperusteet, valintaperusteet on määritettävä erikseen kutakin hankintasopimusta varten, jotta voidaan varmistaa, että ne ovat oikeasuhteisia ja liittyvät kyseisen sopimuksen kohteeseen.

Esteettömyyden osalta standardissa EN 17161:2019 ”Kaikille sopiva suunnittelu”⁽¹¹⁷⁾ määritetään lähestymistapa tuotteiden, tavaroiden ja palvelujen esteetöntä suunnittelua varten, jotta voitaisiin laajentaa niiden käyttäjäjoukkoa. Tähän standardiin voitaisiin viitata valintaperusteissa teknisten kapasiteettivaatimusten yhteydessä sen selvittämiseksi, ovatko tarjoajat ottaneet käyttöön asianmukaisia menettelyjä esteettömien tuotteiden ja palvelujen toimittamista varten. Vastaavien standardien täyttämistä koskevan näyttö olisi myös huomioitava tässä yhteydessä.

Hyviä käytäntöjä

- Käytetään pakollisia ja harkinnanvaraisia poissulkemisperusteita sen varmistamiseksi, etteivät tarjoajat ole rikkoneet sovellettavaa työ- tai sosiaalilainsäädäntöä tai sovellettavia työehtosopimuksia.
- Laaditaan valintaperusteet erikseen kullekin hankintasopimukselle ja huolehditaan siitä, että valintaperusteet kohdistuvat teknisten ja henkilöresurssien sekä aiemman kokemuksen osalta merkityksellisiin sosiaalisiin näkökohtiin. Vältetään sellaisten taloudellisten tai muiden perusteiden käyttöä, jotka voivat estää yhteisötalouden organisaatioiden tai yhteiskunnallisten yrittäjien osallistumisen.
- Pohditaan etukäteen, minkä tyyppistä näyttöä tarjoajia pyydetään esittämään ennen hankintasopimuksen tekemistä ja miten nämä tiedot pidetään ajan tasalla hankintasopimuksen toteuttamisen aikana.
- Hyödynnetään mahdollisuutta käyttää muista EU:n jäsenvaltioista saatujen tarjousten yhteydessä eCertis-sivustoa⁽¹¹⁸⁾, josta saa apua toisen osapuolen toimittaman näytön ymmärtämiseksi.

ILO:n yleissopimusten soveltaminen ministeriön tekstiilihankinnassa (Tšekki)

Hankintaan liittyvä tavoite

Tšekin työ- ja sosiaaliministeriö laati vuonna 2015 sosiaalisesti vastuullisten hankintojen strategian, jonka avulla se kehittää tarjouskilpailumenettelyjä. Strategiaa sovellettiin hankittaessa vaatteita, jotka oli tarkoitus jakaa hyväntekeväisyysjärjestöjen kautta apua tarvitseville. Ostot rahoitettiin osittain EU:n rahastoista.

Lähestymistapa

Torjuakseen työntekijöiden oikeuksiin ja sosiaalisiin oikeuksiin kohdistuvia loukkauksia tekstiilien valmistuksessa Tšekin työ- ja sosiaaliministeriö edellytti, että tarjoajat noudattavat järjestelmää, jolla taataan, ettei ostettavien tavaroiden valmistuksessa loukata ILO:n yleissopimuksissa turvattuja työelämäoikeuksia (esim. lapsityötä ja pakkotyötä koskevat määräykset). Tämä oli yksi valintaperuste. Tässä vaiheessa Tšekin työ- ja sosiaaliministeriö keskittyi varsinaiseen tekstiilien valmistusprosessiin eikä raaka-aineiden tuotantoa otettu huomioon. Tarjoajat voivat osoittaa täyttävänsä tämän vaatimuksen joko ilmoittamalla kuuluvansa Fair Wear Foundation -säätiöön tai toimittamalla oman lausunnon. Eräässä toisessa tapauksessa tarjoajien oli yksilöitävä kunkin tuotetyypin valmistaja, tuotenimi sekä valmistuspaikka. Tarkoituksena on, että ostaja voi ainakin jossain määrin valvoa toimitusketjun työoloja ja -ehtoja.

Tulokset

Sosiaalisten vaatimusten käyttäminen valintavaiheessa varmisti tarjoajien toimitusketjujen paremman läpinäkyvyyden, mikä auttoi alentamaan riskiä työ- ja sosiaalilainsäädännön rikkomisesta tekstiilien tuotannossa. Tarjouskilpailun voittajan toimittamien tietojen perusteella huomattava osa tuotannosta sijaitsee EU:n alueella. Osan tuotannosta hoitavat lisäksi vangit, joille annetaan näin mahdollisuus kehittää taitojaan ja hankkia työkokemusta, mikä auttaa heitä pääsemään takaisin osaksi yhteiskuntaa vapautumisen jälkeen.

⁽¹¹⁷⁾ Ks. https://standards.cen.eu/dyn/www/?p=204:110:0:::FSP_PROJECT:62323&cs=13275480BC8D2104048D1E2104EAD11A2

⁽¹¹⁸⁾ eCertis on tietojärjestelmä, josta saa apua eri puolilla EU:ta hankintamenettelyissä käytettyjen erilaisten todistusten tunnistamiseen. Sen hakutoimintoa voi käyttää millä tahansa EU:n kielellä. eCertis löytyy osoitteesta <https://ec.europa.eu/tools/ecertis/#/homePage>

Saadut kokemukset

Yksinkertaisella vaatimuksella toimitusketjujen läpinäkyvyydestä saatetaan saada odottamatonta hyötyä, joka ylittää sopimusvaatimusten aikaansaamat hyödyt. Tässä tarjouskilpailussa osallistumisen ehdoksi asetettiin valmius varmistaa toimitusketjun läpinäkyvyys. Työolojen seuranta hankintasopimuksen toteuttamisen aikana on edelleen haasteellista.

Ihmisoikeuksien edistäminen hankintojen avulla: Stavangerin kaupunki (Norja)

Hankintaan liittyvä tavoite

Stavangerin kunta Norjassa on edelläkävijä eettisten perusteiden käyttämisessä hankinnoissa. Sama pätee kohdennettujen valintaperusteiden käyttämiseen. Se on edellyttänyt vuodesta 2010 asti, että tarjoajat dokumentoivat toimitusketjunsä, ja painopisteenä ovat olleet sellaiset hankintasopimukset, joissa ihmisoikeusloukkausten riskit ovat suurimmat.

Lähestymistapa

Vuosittain tehdään kaikkia tulevia hankintasopimuksia koskeva riskinarviointi. Esimerkiksi tekstiilejä, tieto- ja viestintäteknisiä laitteita sekä lääkinnällisiä laitteita koskeviin suuren riskin hankintasopimuksiin sovelletaan kattavia reilun kaupan liittyviä valintaperusteita. Niitä ovat muun muassa vaatimus siitä, että tavarantoimittajilla on käytössään toimitusketjun jäljitettävyyden mahdollistavia järjestelmiä, riskinarviointiprosessi sekä alihankintaan liittyvät käytäntönsä. Käytäntönsäntöjen on oltava yhteensopivia Stavangerin eettisten sopimusehtojen kanssa (nämä ehdot perustuvat puolestaan olennaisesti YK:n ja ILO:n yleissopimukseen sekä tuotantopaikassa voimassa olevaan kansalliseen lainsäädäntöön). Markkinoiden valmistelemiseksi järjestetään tavarantoimittajille tarkoitettuja seminaareja. Hankintasopimuksen toteutusvaiheessa hyödynnetään tietoja, joita saadaan kolmansien osapuolten järjestelmistä, kuten Ethical Trading Initiative -verkostolta, sekä tavarantoimittajakokousten ja kyselylomakkeiden avulla.

Tulokset

Eettisten perusteiden käyttö sekä ponnistelut kohdennetuissa sopimuksissa asetettujen ehtojen noudattamisen varmistamiseksi alkavat tuottaa tulosta hitaasti mutta varmasti. Ihmisoikeuksia, kestävyttä ja yhteiskuntavastuuta on painotettu jatkuvasti hankinnoissa, minkä nähdään johtaneen siihen, että niin tavarantoimittajat kuin muut julkisen ja yksityisen sektorin toimijat ovat alkaneet kiinnittää näihin asioihin enemmän huomiota. Stavanger lisää oman henkilöstönsä asiantuntemusta kyseisellä alalla käymällä vuoropuhelua tavarantoimittajien ja erilaisten verkostojen kanssa sekä tekemällä tarkastuksia toimittajien toimitiloissa ja tehtaissa. Se toivoo olevansa hyvin pian valmis kokeilemaan vieläkin syvällisempiä menetelmiä, kuten täydentämään valintaperusteita uusilla hankintasopimuksen tekoperusteilla. Tarkoituksena on varmistaa ihmisoikeuksien ja kestävyden toteutuminen hankinnoissa. Tällä hetkellä käytössä olevat perusteet liittyvät valintaprosessiin. Tämän vuoksi on itsestään selvää, että seuraavaksi aletaan hyödyntää sopimuksen tekoperusteita.

Saadut kokemukset

Menettelyjä on virtaviivaistettava, jotta voidaan varmistaa eettisten sopimusehtojen noudattaminen. Tämän takia Stavangerin kunta on mukana asiantuntijakomiteassa, johon kuuluu norjalaisia kuntia, valtion virastoja ja yliopistoja. Stavanger johtaa tekstiiliteollisuudesta vastaavaa tiimiä ja kuuluu myös rakentamista ja rakennustarvikkeita käsittelevään tiimiin. Lisäksi se osallistuu tieto- ja viestintäteknologia-alan sosiaalisia hankintoja käsittelevän Procura + -eturyhmän toimintaan. Stavanger saa näiden verkostojen kautta tietoa asiaan liittyvistä tapauksista ja muista seikoista tarjouskilpailuasiakirjojen laadintaa ja vaatimusten noudattamista koskevaa työtä varten.

4.7 Hankintasopimuksen tekoperusteet

EU:n hankintadirektiivien soveltamisalaa kuuluvien sopimusten tekoperusteena on kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous, joten julkiset ostajat voivat soveltaa laaja-alaisesti erilaisia laatu- ja kustannuskriteerejä. Direktiiveissä mainitaan nimenomaisesti yhteiskunnalliset näkökohdat yhtenä tekijöistä, joita voidaan sisällyttää hankintasopimuksen tekoperusteisiin esteettömyyden, kaikkien käyttäjien vaatimukset täyttävän suunnittelun sekä kaupankäynnin ja sen edellytysten ohella. ⁽¹⁹⁾ Hankintasopimuksen sosiaalisten tekoperusteiden avulla voidaan välittää markkinoille vahva viesti siitä, että kyseiset näkökohdat ovat sopimuksen kannalta merkittäviä. Esimerkkejä hankintasopimusten sosiaalisista tekoperusteista:

⁽¹⁹⁾ Direktiivin 2014/24/EU 67 artiklan 2 kohdan a alakohta, direktiivin 2014/25/EU 82 artiklan 2 kohdan a alakohta ja direktiivin 2014/23/EU 41 artiklan 2 kohta. Käsite "kaupankäynti ja sen edellytykset" voi kattaa reilun kaupan näkökohtien huomioimisen, kuten vahvistetaan unionin tuomioistuimen asiassa C-386/10 antamassa tuomiossa (ks. laatikko).

- Menetelmä sosiaalisen osallisuuden varmistamiseksi palvelun toimittamisessa. Tarjoajien on toimitettava tarkka suunnitelma kaikkien tarjouskilpailuasiakirjoissa mainittujen kohderyhmien saavuttamiseksi.
- Hankintasopimuksen toteutuksen aikana luotavien oppisopimus- tai harjoittelupaikkojen lukumäärä ja laatu. Tarjoajien on täsmennettävä rekrytointia ja koulutusta koskeva lähestymistapansa, toimitettava näyte oppisopimukseen liittyvästä työnkuvasta sekä kuvattava käyttöön otettava tukijärjestelmä.
- Kolmansien osapuolten antamat todistukset hankintasopimuksen mukaisesti tuotettujen tuotteiden eettisestä hankinnasta. Pisteitä annetaan sen mukaan, miten suuri prosenttiosuus tuotteista on saanut reilun kaupan merkin tai vastaavan todistuksen. Mikäli tarjoajalla ei ole kolmannen osapuolen antamaa todistusta, hän voi ilmoittaa, mistä tämä johtuu, ja kuvata mahdollisia sisäisiä toimenpiteitä tuotteiden eettisen hankinnan varmistamiseksi. ⁽¹²⁰⁾
- Toimenpiteet sukupuolten tasa-arvon varmistamiseksi. Pisteitä annetaan erityisistä toimenpiteistä, joita toteutetaan syrjinnän torjumiseksi ja sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi (esim. henkilöstön kouluttaminen, työ- ja yksityiselämän yhteensovittaminen ja joustavat työajat).
- Esteettömyyttä koskevat lisävaatimukset. Pisteitä annetaan erityisistä toimenpiteistä, joita toteutetaan esteettömyyden parantamiseksi tavalla, joka ylittää teknisissä eritelmissä asetetut vaatimukset ⁽¹²¹⁾.

Yhteys hankintasopimuksen kohteeseen ja sopimuksen tekoperusteet

Hankintasopimuksen tekoperusteiden on liityttävä ostettaviin tavaroihin, palveluihin tai rakennusurakoihin. Tämä tarkoittaa, ettei pisteitä pitäisi antaa (tai vähentää) pelkästään sillä perusteella, että tarjoajalla on (tai ei ole) käytössä yrityksen yhteiskuntavastuuta koskevaa toimintamallia. Tällaista toimintamallia *voidaan* kuitenkin pitää näyttönä siitä, että tarjoajat ovat erityisesti sitoutuneet siihen hankintasopimuksen tekoperusteet täyttääkseen.

Jos hankintasopimuksen tekoperusteissa painotetaan esimerkiksi sitä, millä tavalla ikääntyneiden henkilöiden hyvinvointia parannetaan sopimuskaudella, tarjoajat voivat tukeutua osittain toimintamalliin, jossa määritetään niiden lähestymistapa palvelunkäyttäjien osallistamiseen ja henkilöstön kouluttamiseen. Sen sijaan ei olisi asianmukaista antaa pisteitä sen perusteella, millaisia toimia tarjoajat toteuttavat muiden sopimusten puitteissa.

Hankintasopimuksen sosiaalisten tekoperusteiden tehokkaan käytön varmistamiseksi olisi pohdittava niiden sanamuotoa, painotuksia ja arviointia.

Hankintasopimuksen sosiaalisten tekoperusteiden sanamuotoihin pätevät samat läpinäkyvyysvaatimukset kuin muihinkin tekoperusteisiin. Ne on mainittava hankintailmoituksessa tai tarjousasiakirjoissa, joissa on mainittava myös eri perusteiden painoarvo ja mahdolliset lisäperusteet. Perusteet on muotoiltava riittävän selkeästi, jotta kaikki ”kohtuullisen tarkkaavaiset ja huolelliset” tarjoajat voivat ymmärtää ne. ⁽¹²²⁾ Niillä on varmistettava todellisen kilpailun mahdollisuus ja mahdollistettava tarjoajien toimittamien tietojen tarkistaminen. ⁽¹²³⁾ Niiden on myös liityttävä kyseisen hankintasopimuksen kohteeseen, kuten jäljempänä olevassa laatikossa esitetään.

Hankintasopimuksen sosiaalisten tekoperusteiden painotusten osalta ei ole määritetty mitään ylä- tai alarajaa sille, miten suuri osuus pisteistä voidaan kohdentaa näihin perusteisiin. On loogista, että hankintasopimuksen sosiaalisilla tekoperusteilla on suuri painoarvo sopimuksissa, joihin liittyy joko suuria sosiaalisia riskejä (kuten ihmisoikeusloukkausten riski) tai suuri potentiaali tuottaa yhteiskunnallista hyötyä (kuten lisätä huomattavasti haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien hyvinvointia tai vammaisten henkilöiden osallistumista). Tämä riippuu myös siitä, käsitelläänkö sosiaalisia näkökohtia teknisissä eritelmissä vai jossain muussa tarjouskilpailuun liittyvässä asiakirjassa.

Esimerkkejä hankintasopimuksen sosiaalisten tekoperusteiden yhdistämisestä muihin perusteisiin

Esimerkki 1

Työllistymismahdollisuuksien luominen epäedullisessa asemassa oleville työntekijöille

Valintaperusteet: Tarjoajien on toimitettava näyttöä siitä, että ne kykenevät palkkaamaan, kouluttamaan ja pitämään työssä henkilöitä, jotka kuuluvat yhteen tai useampaan määritellyistä muita heikommassa asemassa olevista ryhmistä. Näytöksi käy kokemus, joka on hankittu millä tahansa alalla aiemmin toteutetuista hankintasopimuksista. Tarjoajan on osoitettava, että se tai sen alihankkijat kykenevät palkkaamaan, kouluttamaan ja pitämään työssä kyseisiä henkilöitä asiaankuuluvan hankintasopimuksen kestoja vastaavan ajanjakson.

⁽¹²⁰⁾ Ks. kohta 4.8, jossa käsitellään merkkeihin ja kolmansien osapuolten antamiin todistuksiin liittyviä vaatimuksia.

⁽¹²¹⁾ Jos teknisissä eritelmissä esimerkiksi edellytetään, että verkkosisällön on täytettävä verkkosisällön saavutettavuusohjeiden 2.1 AA-tasojen mukaiset vaatimukset, kaikille AAA-vaatimustenmukaisuustason täyttävillä tarjouksilla voitaisiin antaa lisäpisteitä.

⁽¹²²⁾ Euroopan unionin tuomioistuimen tuomio 18.10.2001, SIAC Construction Ltd v. County Council of the County of Mayo, C-19/00, ECLI:EU:C:2001:553, 42 kohta.

⁽¹²³⁾ Direktiivin 2014/24/EU 67 artiklan 4 kohta, direktiivin 2014/25/EU 82 artiklan 4 kohta ja direktiivin 2014/23/EU 41 artiklan 2 kohta.

Hankintasopimuksen tekoperusteet: Jopa 15 prosenttia tarjouksille jaossa olevista pisteistä annetaan epäedullisessa asemassa oleville työntekijöille luotujen työllistymismahdollisuuksien määrän ja laadun perusteella. Pisteitä annettaessa käytetään perusteena erityisiä suunnitelmia, jotka tarjoajat ovat toimittaneet epäedullisessa asemassa olevien työntekijöiden palkkaamiseksi, kouluttamiseksi ja työssä pitämiseksi.

Esimerkki 2

Elintarvikkeet, joilla on todistus reilun kaupan ehtojen täyttämistä

Hankintasopimuksen tekoperusteet: Jopa 10 prosenttia jaossa olevista pisteistä annetaan tarjouksille, joihin sisältyy yksi tai useampi Fairtrade International -järjestön myöntämän merkin tai muun vastaavan merkin saanut tuote. Tarjousten vertailussa otetaan huomioon tällaisen todistuksen saaneen ja hankintasopimuksen kohteena olevan tuotteen (joita voi myös olla enemmän kuin yksi) arvo ja määrä. Mikäli tarjoajalla ei ole itseensä liittymättömän syyn takia reilun kaupan merkkiä, tarjouksessa olisi annettava tästä selitys.

Hankintasopimuksen toteuttamisen ehdot: Hankintasopimuksen toteutuskaudella tavarantoimittaja pyrkii lisäämään tarjontaansa uusia tuotteita, joille on myönnetty reilun kaupan merkki tai muu vastaava todistus. Osa hankintasopimuksen hinnasta maksetaan sillä edellytyksellä, että tämä ehto täyttyy. Maksu vastaa ylimääräisiä tukkukustannuksia, joita aiheutuu reilun kaupan tuotteiden toimittamisesta, ja se suoritetaan sitten, kun kyseiset tuotteet on sisällytetty tuotevalikoimaan.

Arviointiin sovellettava lähestymistapa määrittää lopulta sen, miten vaikuttavia hankintasopimuksen sosiaaliset tekoperusteet voivat olla. Vaikka jollakin sosiaalisella tekoperusteella ei olisi erityisen suurta painoarvoa, sille on mahdollista määrittää kynnysarvo (esim. 60 prosenttia kyseisen perusteen osalta jaettavista pisteistä), joka tarjoajan on ylitettävä, jotta tämän tarjous kelpuutetaan tarkemman arvioinnin vaiheeseen⁽¹²⁴⁾. On myös tärkeää käyttää kaikkia käytettävissä olevia pisteitä niin, että tämän perusteen avulla voidaan kunnolla erottaa tarjoukset toisistaan niiden sosiaalisen suorituskyvyn perusteella.

Hankintasopimuksen tekoperusteet saattavat olla tehokkaimmillaan silloin, kun ne yhdistetään valintaperusteissa, teknisissä eritelmissä ja sopimuksen toteuttamisen ehdoissa muihin sosiaalisia hankintoja koskeviin toimenpiteisiin, kuten seuraavaksi esitettävät esimerkit osoittavat.

Hyviä käytäntöjä

Hankintasopimuksen sosiaalisilla tekoperusteilla voidaan innostaa markkinoita tuottamaan enemmän sosiaalisesti vastuullisia vaikutuksia. Niiden sanamuoto ja painoarvo olisikin määritettävä huolellisesti, jotta vaikutus olisi mahdollisimman suuri.

On mietittävä, miten arvioidaan ja tarkistetaan tarjoajien esittämät vakuutukset hankintasopimuksen tekoperusteiden täyttämistä. Tämä koskee myös kolmansien osapuolten antamia todistuksia ja merkkejä, jos niitä käytetään.

Sopimuksen tekoperusteet kannattaa yhdistää teknisten eritelmien, valintaperusteiden ja sopimuksen toteuttamisen ehtojen kanssa sosiaalisten riskien torjumiseksi ja sosiaalisten vaikutusten voimistamiseksi.

— Asia C-368/10, komissio v. Alankomaiden kuningaskunta

— Kyseisessä asiassa oli kyse teen ja kahvin julkisesta hankinnasta Alankomaissa. Hankintasopimuksen tekoperusteet sisälsivät useita ympäristö- ja yhteiskuntavastuuseen liittyviä kriteerejä. Euroopan unionin tuomioistuin arvioi tarkasti kyseiset kriteerit ja totesi, että jotkin niistä eivät olleet riittävän läpinäkyviä (esim. tarjoajien sitoutumista kestäviin hankintoihin ja yhteiskunnallisesti vastuullisiin yrityksiin koskeva vaatimus, jota ei ollut määritelty tarkemmin).

— Unionin tuomioistuin totesi kuitenkin, että reilun kaupan näkökohtiin liittyvien merkkien voitiin katsoa liittyvän hankintasopimuksen kohteeseen. Kyseisessä tuomiossa esitetyt periaatteet kodifioitiin ja vahvistettiin direktiivin 2014/24/EU 43 artiklassa ja direktiivin 2014/25/EU 61 artiklassa. Merkkien käyttöä käsitellään tarkemmin kohdassa 4.8.

⁽¹²⁴⁾ Euroopan unionin tuomioistuin vahvisti tämän lähestymistavan asiassa C-546/16, Montte SL v. Musikene, antamassaan tuomiossa.

Hankintasopimuksen sosiaalisten tekoperusteiden kehittäminen atk-laitteita ja -palveluja varten Saksassa

Hankintaan liittyvä tavoite

Dataport toimittaa atk-laitteita ja -palveluja Saksassa Schleswig-Holsteinin, Hampurin ja Bremenin osavaltioiden julkisille ostajille sekä atk-palveluja Mecklenburg-Etu-Pommerin ja Ala-Saksin osavaltioiden veroviranomaisille. Hankintasopimuksen kohteena oli atk-laitteiden (pöytätietokoneiden ja kannettavien tietokoneiden, näyttöjen, näppäimistöjen, hiirien ja muiden osien) toimittaminen 60 000 työpaikalle sekä atk-palvelujen toimittaminen 30 000 työpaikalle. Tavoitteena oli ostaa yksinomaan sellaisia atk-laitteita ja -palveluja, joiden tuotannossa ja jakelussa noudatetaan ILO:n vahvistamia normeja.

Lähestymistapa

Sopimus tehtiin vuonna 2013. Tarjoajien oli esitettävä sosiaalisia kriteerejä koskeva toimintamalli, johon sisältyi toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että tavarantoimittajat ja alihankkijat noudattavat kahdeksaa keskeistä ILO:n yleissopimusta. Tiettyihin maailmanlaajuisissa atk-tuotannossa esiintyviin sosiaalisiin ongelmiin puuttumiseksi hankintasopimuksen tekoperusteissa viitattiin lisäksi ILO:n yleissopimuksiin 1, 30, 102, 115, 131, 135, 155, 158, 169 ja 170. Pisteet annettiin seuraavien kolmen toimintamalliin liittyvän näkökohdan perusteella:

- Miten laaja-alaisesti toimintamalli kattaa työ- ja sosiaalinenormit?
- Miten uskottavasti toimintamalli noudattaa sosiaalinenormeja?
- Miten asia todennetaan?

Koska tarjoajat tarjosivat hyvin erilaisia ratkaisuja, valvontamekanismin laatu varmistettiin kaksivaiheisesti. Ensinnäkin tarjouskilpailuasiakirjoissa hahmoteltiin yksi mahdollinen todennusjärjestelmä ja annettiin esimerkkejä toimenpiteistä, joita tarjoajat voisivat toteuttaa, sekä esiteltiin mahdollisia kysymyksiä, joihin voitaisiin vastata raportissa. Toiseksi hankintasopimuksen tekoperusteissa annettiin erityisen suuri painoarvo toimintamallin uskottavuudelle (osuus 50 prosenttia kokonaispisteistä) ja tarjotulle todennusmenetelmälle (40 prosenttia kokonaispisteistä). Tarjoajien oli suostuttava toimintamallinsa yhteydessä esitettyjen toimenpiteiden säännölliseen tarkistamiseen sopimuskauden aikana. Toimintamalli ja siinä asetetut velvollisuudet sisällytettiin myös uuteen puitejärjestelyyn.

Tulokset

Kaikki tarjoajat esittivät toimintamallin, joka koski oikeudenmukaisten työolojen ja -ehtojen varmistamista toimitusketjuissa. Tavoitteena oli lisätä tietotekniikka-alan tietoisuutta oikeudenmukaisista työoloista ja -ehdoista toimitusketjussa (mukaan lukien raaka-aineiden louhinta). Asiaan erikoistunut asiantuntija tarkisti sosiaalisesti vastuullisten hankintojen toimintamallit sillä perusteella, missä määrin tarjoaja voi osoittaa, millä tavalla edellä mainitut ILO:n yleissopimukset sisällytetään kattavasti sen prosesseihin, ja näyttää, että sen menetelmä täyttää laatuvaatimukset. Sosiaalisten hankintojen toimintamallia koskevilla perusteilla oli merkittävä vaikutus hankintasopimuksen tekemisessä, sillä niiden osuus kaikista laatupisteistä oli 10 prosenttia. Tarjouskilpailun voittaja laati tavarantoimittajia varten käytännesäännöt ja sitoutui raportoimaan työryhmälle ILO:n yleissopimusten noudattamisesta kaksi kertaa vuodessa.

Saadut kokemukset

Hankalasta markkinatilanteesta ja maailmanlaajuisten toimitusketjujen monitahoisuudesta huolimatta tarjoajien reaktiot olivat myönteisiä. Kestävyyserusteet lisäävät koko ajan merkitystään tarjouskilpailumenettelyihin osallistuvien tarjoajien näkökulmasta, koska tarjottujen tuotteiden hinnat ja suorituskyky ovat lähellä toisiaan. Työolojen ja -ehtojen läpinäkyvyys paranee jatkuvasti toimitusketjun eri vaiheissa, tuotantopaikoilla suoritetaan tarkastuksia, puutteet havaitaan ja korjaavia toimenpiteitä toteutetaan. Toistaiseksi ei ole saatavilla atk-laitteita, jotka olisi tuotettu kokonaan reilun kilpailun ehtojen mukaisesti. Dataport painottaa asiakkaiden, palveluntarjoajien ja valmistajien vuoropuhelua tarjouskilpailumenettelyn aikana ja sen jälkeen. Tämä edellyttää vahvaa sitoutumista aiheeseen.

4.8 Tarjousten arviointi ja sitoumusten tarkistaminen

Sosiaalisia hankintoja koskevien sitoumusten arviointiin ja tarkistamiseen sovellettavalla lähestymistavalla on yhtä suuri merkitys kuin valituilla kriteereillä. On pohdittava huolellisesti, millä tavalla tarjoajien antamat vakuutukset ja itse tarjoukset arvioidaan. Hankintadirektiiveissä ei edellytetä tietyn arviointimenetelmän käyttöä. Avoimuuden ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteita on kuitenkin kunnioitettava. Silloin, kun hankintasopimukseen liittyy erityisiä

sosiaalisia riskejä tai sillä on tarkoitus tuottaa erityistä sosiaalista hyötyä, arvioinnissa voi olla järkevää soveltaa erilaista lähestymistapaa kuin tavanomaisimmissa sopimuksissa. Arviointilautakuntaan voidaan ehkä kutsua mukaan työmarkkina-osapuolia, käyttäjien edustajia tai muita asiantuntijoita (kunhan ei synny eturistiriitoja).

Kohtuuhintaisen sosiaalisen asuntotarjonnan tuottaminen kilpailullisen neuvottelumenettelyn avulla: Cork (Irlanti)

Hankintaan liittyvä tavoite

Corkin kaupunginvaltuusto (Irlanti) käytti kilpailullista neuvottelumenettelyä kohtuuhintaisen sosiaalisen asuntotarjonnan lisäämiseksi. Tämä sai aikaan innovointia ja laajensi kaupunginvaltuuston valinnanmahdollisuuksia kyseisten asuntojen sijainnin ja suunnittelun osalta.

Lähestymistapa

Kilpailullinen neuvottelumenettely käsitti useita eri vaiheita. Ensimmäisessä vaiheessa rakennuttajia pyydettiin esittämään hanke-ehdotuksia, joita arvioitiin esimerkiksi sijainnin, palvelujen saatavuuden, julkisen liikenteen, eri hallintamuotojen yhdistelmän sekä rakennusluvan saamisen todennäköisyyden perusteella. Cork käytti kilpailullista neuvottelumenettelyä, jotta voitaisiin kehittää ja tuottaa yhdessä ratkaisuja, jotka täyttävät parhaiten kaupungin sosiaalisen asuntotuotannon tarpeet. Vuoropuhelu päätettiin useiden aina vain yksityiskohtaisempien keskustelukierrosten jälkeen, ja valikoitujen hankkeiden esittäjiä pyydettiin toimittamaan tarjous arvioitavaksi.

Tulokset

Kilpailullisen neuvottelumenettelyn seurauksena kaupunki käynnisti 11 sosiaalisen asuntotarjonnan hanketta, joissa yhdisteltiin eri asuintiheyksiä ja hallintamuotoja. Niiden yhteydessä tuotettiin kaikkiaan 215 uutta asuntoa. Vanhojen teollisuusalueiden avaamisen ansiosta uudet hankkeet edesauttavat kaupunkialueiden elvyttämistä. Lisäksi monet asuntojonossa olleet perheet ja henkilöt ovat saaneet asianmukaisen asunnon.

Saadut kokemukset

Vaikka yhteistyöhön perustuva lähestymistapa ja sitä tukeva kilpailullinen neuvottelumenettely edellyttävät enemmän resursseja etukäteen, se auttoi rakennuttajia pysymään paremmin perillä kaupungin tarpeista. Sen avulla lisättiin myös ratkaisujen varmuutta, vältettiin riitoja ja mahdollistettiin suuremman vastineen tuottaminen rahalle ja riskinjako.

Sosiaalisia hankintoja koskevien tavoitteiden saavuttamista voidaan edesauttaa myös käyttämällä menettelyjä, jotka mahdollistavat paremmin suoran kanssakäymisen tarjoajien kanssa, kunhan näiden menettelyjen käyttöedellytykset täyttyvät ⁽¹²⁵⁾. Kilpailullista neuvottelumenettelyä käytettäessä on esimerkiksi mahdollista tavata tarjoajia ja hienosäätää ratkaisuja vähitellen, mikä voi auttaa parantamaan tarjousten sosiaalista sisältöä. Kun hankintasopimuksen kohteena on täysin uuden tuotteen tai palvelun toimittaminen, innovaatiokumppanuus voi olla tarkoituksenmukaista. Kannattaa pitää mielessä, että tällaiset menettelyt vaativat onnistuakseen paitsi aikaa ja resursseja myös tarjoajien osallistumista. Aika on kuitenkin tullut käytettyä hyvin, jos tuloksena on sopimus, jolla saadaan aikaan huomattavaa yhteiskunnallista hyötyä.

Aina kun menettelyissä sovelletaan sosiaalisia kriteerejä, on pohdittava, miten tarjoajien vakuutukset tarkistetaan. Yksi tapa on viitata kolmansien osapuolten antamiin todistuksiin tai merkkeihin. Direktiivien 2014/24/EU ja 2014/25/EU mukaan niihin voidaan viitata teknisissä eritelmissä, hankintasopimuksen tekoperusteissa ja sopimuksen toteuttamisen ehdoissa. ⁽¹²⁶⁾ Esimerkkejä sosiaaliin seikkoihin liittyvistä kolmansien osapuolten antamista merkeistä:

- Fairtrade International -järjestön myöntämät todistukset
- TCO Certified -merkintä
- SA 8000 -sertifikaatti
- Fair for Life -merkki
- World Fair Trade Organization -merkki
- WAI WCAG 2.1 AAA -tason saavutettavuusmerkki tai jokin muu vammaisjärjestön antama merkki
- DALCO-merkki UNE 170001-1:2007 -standardin mukaisten rakennetun ympäristön esteettömyysvaatimusten täyttämistä.

Jotta tarjouskilpailuasiakirjoissa voidaan edellyttää jotain tiettyä merkkiä, sen on täytettävä useita edellytyksiä. Tarkoituksena on varmistaa, että kyseiset merkit ovat objektiivisia ja kaikkien asianomaisten toimijoiden saatavissa. Merkkien on

⁽¹²⁵⁾ Ks. kohta 3.4.

⁽¹²⁶⁾ Direktiivin 2014/24/EU 43 ja 44 artikla ja direktiivin 2014/25/EU 61 ja 62 artikla.

1. koskettava ainoastaan perusteita, jotka liittyvät hankinnan kohteeseen
2. perustuttava puolueettomasti todennettavissa oleviin ja syrjimättömiin perusteisiin
3. oltava vahvistettuja avoimessa menettelyssä, johon kaikki asiaankuuluvat sidosryhmät, kuten viranomaiset, kuluttajat, työmarkkinaosapuolet, valmistajat, kaupan edustajat ja valtioista riippumattomat organisaatiot, voivat osallistua
4. oltava kaikkien asianomaisten osapuolten saatavissa
5. oltava sellaisen kolmannen osapuolen laatimia, jonka suhteen merkkiä hakeva talouden toimija ei voi käyttää ratkaisevaa vaikutusvaltaa. ⁽¹²⁷⁾

Jos kaikki merkkiä koskevat kriteerit täyttävät kyseiset vaatimukset ja hankinnassa päätetään viitata merkkiin kokonaisuutena, tarjouskilpailuasiakirjojen olisi sisällettävä tarkka ja yksiselitteinen viittaus siihen (esimerkiksi viittaamalla merkin hyväksymisestä annettuun asiaankuuluvaan säädökseen tai sitä koskevaan asiakirja-aineistoon). Tarkoituksena on taata täysi läpinäkyvyys. Myös viitattaessa merkkiin, joka täyttää kaikki mainitut vaatimukset, on huomioitava merkit, joiden myöntämiselle on asetettu vastaavat kriteerit. Vastaavuus on arvioitava tapauskohtaisesti, mutta vaatimuksia voidaan yleisesti ottaen pitää vastaavina, jos ne ovat vähintään yhtä kunnianhimoisia kuin tarjouskilpailuasiakirjoissa mainitut. Jos tarjoajilla ei ole mahdollisuutta saada merkkiä asetettujen määräaikojen kuluessa syistä, jotka eivät johdu niistä itsesään, on otettava huomioon muita asianmukaisia todistuskeinoja (kuten tekninen asiakirja).

Jos merkki ei täytä yhtä tai useampaa edellä mainituista vaatimuksista, on mahdollista viitata yksittäisiin merkkiä koskeviin kriteereihin, jotka liittyvät hankintasopimuksen kohteeseen, mutta kyseistä merkkiä ei voida asettaa sellaisenaan edellytykseksi. Jos merkkiin sisältyy hankintasopimuksen kannalta olennaisia vaatimuksia, jotka eivät kuitenkaan liity sen kohteeseen, kuten yleisiin hallinnointikäytäntöihin liittyviä vaatimuksia, on sallittua viitata ainoastaan tiettyä merkkiä koskeviin ja sopimuksen kohteeseen liittyviin kriteereihin eikä itse merkkiä saa vaatia. ⁽¹²⁸⁾ Asiaankuuluvien merkkiä koskevien kriteerien mainitseminen selvästi tarjouskilpailuasiakirjoissa (esim. kopiaimalla ne) auttaa potentiaalisia tarjoajia sekä helpottaa tarjouskilpailussa asetettujen vaatimusten ymmärtämistä ja lisää niiden läpinäkyvyyttä.

Reilun kaupan ruokaa kouluille: München (Saksa)

Hankintaan liittyvä tavoite

Vuonna 2017 München käynnisti tarjouskilpailun puitejärjestelyistä, joissa oli kyse ateriatuotteista yli 300 koululle. Münchenillä on pitkät perinteet sosiaalisesti vastuullisten hankintojen toteuttamisessa. Münchenin kaupunki päätti jo vuonna 2002, ettei se osta mitään tuotteita, joiden valmistuksessa on käytetty lapsityövoimaa (tai rikottu ILO:n yleissopimusta nro 182). Kaupunki onkin toteuttanut siitä lähtien toimenpiteitä edistääkseen reilua kauppaa tekstiileihin ja elintarvikkeisiin liittyvissä hankinnoissaan.

Lähestymistapa

Tarjouskilpailu oli jaettu neljään osaan. Se sisälsi vaatimuksia toimituksiin sisältyvien luomuelintarvikkeiden prosenttiosuudesta ja keittiöhenkilökunnan koulutuksesta. Lisäksi hankintasopimuksen tekoperusteista 5 prosenttia koski muita sosiaalisia ja ympäristönäkökohtia, kuten Fairtrade International- ja World Fairtrade Organisation -järjestöjen sertifioiden raaka-aineiden käyttämistä tai vastaavia seikkoja.

Tulokset

Kuhunkin osaan saatiin kolme tarjousta, jotka kaikki olivat pk-yritysten tekemiä. Hankintasopimuksen neljän osan toteuttajiksi valittiin yhteensä kolme sopimuskumppania. Hankintasopimukset kattavat yhteensä 300 oppilaitosta, ja niiden mukaisesti toimitetaan aterioita yli 490 000 koululaiselle.

Saadut kokemukset

On tärkeää varmistaa, että kaikki osallisina olevat osapuolet (eli esim. hallinto, työntekijät, vanhemmat ja lapset) saadaan sitoutettua hankkeeseen. Näin edistetään tunnetta omistajuudesta hankkeen onnistumisen varmistamiseksi sekä saadaan kerättyä hyviä ideoita.

Hyviä käytäntöjä

- Kannattaa miettiä, miten tarjoajien sosiaalisia hankintoja koskevat vakuutukset arvioidaan. Tämä voidaan tehdä valitsemalla arviointikomiteaan asiaan liittyviä asiantuntijoita ja edellyttämällä kolmansien osapuolten antamia merkkejä tai todistuksia.

⁽¹²⁷⁾ Direktiivin 2014/24/EU 43 artiklan 1 kohta ja direktiivin 2014/25/EU 61 artiklan 1 kohta.

⁽¹²⁸⁾ Direktiivin 2014/24/EU 43 artiklan 2 kohta ja direktiivin 2014/25/EU 61 artiklan 2 kohta.

- Silloin kun edellytykset ovat olemassa, kilpailullisen neuvottelumenettelyn kaltaiset menettelyt, jotka mahdollistavat suoran kanssakäymisen tarjoajien kanssa, voivat auttaa kehittämään ja hiomaan tehokkaita lähestymistapoja sosiaalisten tavoitteiden alalla.
- Jos tarjouskilpailuasiakirjoissa aiotaan viitata johonkin merkkiin, kannattaa tarkistaa sen antamiselle asetetut kriteerit ja vaatimukset. Näin varmistetaan, että ne liittyvät hankintasopimuksen kohteeseen ja ovat objektiivisia ja syrjimättömiä.
- Samat kriteerit täyttävät vastaavat merkit tai todistukset on hyväksyttävä. Mikäli tarjoajalla ei ole mahdollisuutta saada merkkiä tai todistusta asetettujen määräaikojen kuluessa syystä, jotka eivät johdu siitä itsestään, on hyväksyttävä myös muita asianmukaisia todistuskeinoja.

4.9 Poikkeuksellisen alhaiset tarjoukset

Joskus tarjouksen hinta herättää huolen siitä, ettei tarjoaja kykene täyttämään sosiaalisia vaatimuksia kuten varmistamaan sovellettavien työturvallisuussääntöjen noudattamista. Tällaisiin tilanteisiin puututaan poikkeuksellisen alhaisia tarjouksia koskevien sääntöjen mukaisesti. ⁽¹²⁹⁾ Säännöissä edellytetään, että kaikki poikkeuksellisen alhaiselta vaikuttavat tarjoukset tutkitaan ja että tarjoajalta pyydetään selvitystä tarjouksessa olevista hinnoista. Esimerkkejä tekijöistä, joiden perusteella tarjous on ehkä syytä tutkia:

- Hinnoittelu ei vaikuta sellaiselta, että se kattaisi tarjouskilpailuvaatimuksista aiheutuvat peruskustannukset.
- Hinnoittelu on huomattavasti alhaisempi kuin muiden tarjousten keskihinta.
- Hinnoittelu on huomattavasti alhaisempi kuin toiseksi alhaisimman tarjouksen hinta.

Tarjoajan toimittamat selvitykset voivat liittyä tarjoajan erityiseen valmistus- tai suoritusmenetelmään taikka tarjoajan käytettävissä oleviin poikkeuksellisen edullisiin ehtoihin. Tällöin tarjousta ei pidä hylätä, jos se täyttää kaikki oikeudelliset vaatimukset. Tarjoajaa olisi kuitenkin myös pyydetävä vahvistamaan sovellettavan sosiaali- ja työolainsäädännön sekä työehtosopimusten noudattaminen, kuten edellytetään sosiaali- ja ympäristölausekkeessa. ⁽¹³⁰⁾ Jos velvoitteita ei noudateta, tarjous on hylättävä. ⁽¹³¹⁾ Jos tarjouksen todetaan olevan poikkeuksellisen alhainen tarjoajan saaman valtiontuen takia, tarjous voidaan hylätä pelkästään tästä syystä. Tämä voidaan kuitenkin tehdä vasta tarjoajan kuulemisen jälkeen ja siinä tapauksessa, että tarjoaja ei pysty riittävässä määräajassa näyttämään toteen, että kyseinen tuki on sisämarkkinoille soveltuvaa tukea. ⁽¹³²⁾

Poikkeuksellisen alhaista hinnoittelua voi esiintyä myös tarjouskilpailumenettelyissä, joissa saadaan tarjouksia EU:n ulkopuolisista maista. Yhdenvertaisen kohtelun peruseriaatetta sovelletaan. Saattaa olla, että kolmansien maiden tarjoajat voivat tarjota perustellusti alhaisempia hintoja, mutta on tärkeää tarkistaa, että ne noudattavat kaikkea sovellettavaa sosiaali- ja työolainsäädäntöä (ks. kohdat 4.5 ja 5.2, joissa käsitellään tarkemmin sosiaali- ja työolainsäädännön sekä työehtosopimusten soveltamista hankintasopimuksissa). Lisätietoja kolmansista maista saatavien tarjousten arvioinnista sekä mahdollisista poikkeuksellisen alhaisista tarjouksista löytyy asiaa käsittelevistä Euroopan komission ohjeista ⁽¹³³⁾.

Poikkeuksellisen alhaiset tarjoukset on tutkittava huolellisesti; on tärkeää, että niitä tutkittaessa sovelletaan johdonmukaista ja objektiivista lähestymistapaa ja että tarjoajille annetaan oikeus vastata. Julkinen ostaja kuitenkin päättää, ovatko toimitetut selvitykset riittäviä luomaan luottamusta kyseistä tarjousta kohtaan. Jos näin ei ole, tarjous olisi hylättävä. On pidettävä mielessä, että muut tarjoajat, jotka noudattavat sosiaalisia vaatimuksia, voivat joutua epäedullisempaan asemaan, jos poikkeuksellisen alhainen tarjous jätetään tutkimatta.

⁽¹²⁹⁾ Direktiivin 2014/24/EU 69 artikla ja direktiivin 2014/25/EU 84 artikla.

⁽¹³⁰⁾ Direktiivin 2014/24/EU 18 artiklan 2 kohta, direktiivin 2014/25/EU 36 artiklan 2 kohta ja direktiivin 2014/23/EU 30 artiklan 3 kohta. Ks. lisätietoa kohdasta 4.5.

⁽¹³¹⁾ Direktiivin 2014/24/EU 69 artiklan 3 kohta ja direktiivin 2014/25/EU 84 artiklan 3 kohta.

⁽¹³²⁾ Direktiivin 2014/24/EU 69 artiklan 4 kohta ja direktiivin 2014/25/EU 84 artiklan 4 kohta. Lisätietoja valtiontukisääntöjen soveltamisesta on saatavilla osoitteessa https://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/index_en.html

⁽¹³³⁾ Euroopan komissio (2019) *Kolmansien maiden tarjoajien ja tavaroiden osallistumisesta EU:n julkisten hankintojen markkinoille koskevat ohjeet*, C(2019) 5494, annettu 24.7.2019, saatavilla osoitteessa: https://ec.europa.eu/growth/content/new-guidance-participation-third-country-bidders-eu-procurement-market_fi

Poikkeuksellisten alhaisten tarjousten analysointi: Vallonian alue (Belgia)

Vallonian julkisten hankintojen komitea on perustanut vastuullisia hankintoja koskevan toimintasuunnitelman mukaisesti työryhmän, joka käsittelee poikkeuksellisen alhaisiin tarjouksiin liittyviä kysymyksiä. Työryhmään kuuluu aluehallinnon, paikallisviranomaisten, Vallonian rakennusyritysten liiton ja ammattijärjestöjen sekä ulkoisten tarkastuselinten, kuten tilintarkastustuomioistuimen ja rahoitusvalvojan, edustajia, jotka ovat erikoistuneet julkisiin hankintoihin.

Analysoituaan asiaankuuluvaa lainsäädäntöä ja oikeuskäytäntöä työryhmä antoi ehdotuksen menetelmästä poikkeuksellisen alhaisten tarjousten tutkintaa varten. Menetelmä koostuu viidestä eri vaiheesta:

1. laskuvirheiden korjaaminen
2. hintojen tutkiminen ja tarkistaminen
3. perustelujen pyytäminen ilmiselvästi poikkeuksellisen alhaisista hinnoista
4. hintojen asianmukaisuudesta päättäminen
5. tietojen antaminen tarjoajalle.

Poikkeuksellisen alhaisten tarjousten tunnistamiseksi olisi otettava huomioon muun muassa sellaiset tiedot kuin julkisen ostajan omat kustannusarviot, muiden osastojen tai virastojen maksamat hinnat, markkinoita koskevat tilastotiedot, tarjousten laatuerot sekä tarjoajan toimittamat selvitykset. Petosalttiimpia rakennusurakkasopimuksia ja palveluja varten on laadittu tarkempi menetelmä, joka perustuu poikkeuksellisen alhaiseen hintaan suhteessa muiden tarjousten mukautettuun keskihintaan. Se esitellään asiaa koskevissa ohjeissa.

Hyviä käytäntöjä

- Poikkeuksellisten alhaisten tarjousten tunnistamisella ja tutkimisella on olennainen merkitys sosiaalisissa hankinnoissa. Tieto kyseisellä alalla sovellettavista palkoista, sosiaaliturvamaksuista ja muista kustannuksista voi olla avuksi.
- Tarjoajille on annettava mahdollisuus selittää poikkeuksellisen alhaiselta vaikuttava hinnoittelu. Tarjousta ei siis voi poissulkea automaattisesti.
- Jos poikkeuksellisen alhainen hinnoittelu johtuu sovellettavan sosiaali- ja työlänsäädännön tai työehtosopimusten noudattamatta jättämisestä, tarjous on ehdottomasti hylättävä.

5 LUKU

Sopimusehtojen laatiminen ja täytäntöönpano

Sosiaalisia hankintoja koskevat sitoumukset joutuvat todella koetukselle vasta sopimuksen toteutusvaiheessa. Sosiaaliset hankinnat eivät voi olla vaikuttavia ilman asianmukaisia sopimusehtoja sekä keinoja valvoa niitä ja panna ne täytäntöön. Tässä luvussa tarkastellaan yksityiskohtaisesti tapoja suunnitella ja toteuttaa hankintasopimukset niin, että niiden sosiaalinen arvo voidaan maksimoida. Hankintadirektiivien asiaankuuluvien säännösten selittämisen lisäksi tässä luvussa esitellään erilaisia lähestymistapoja, joita julkiset ostajat eri puolilla Eurooppaa soveltavat.

5.1 Sosiaalisia hankintoja koskevien sitoumusten käytännön toteutus

Sosiaalisissa hankinnoissa on kiinnitettävä sopimusehtoihin erityistä huomiota, koska sosiaalisissa hankinnoissa osapuolet joutuvat tyypillisesti toimimaan eri tavalla kuin yleensä. Näin ollen on tärkeää kiinnittää tarjoajien huomio sosiaalisiin sopimusehtoihin, niiden noudattamisen valvontaan ja niiden noudattamatta jättämisen seuraamuksiin. Vakiosopimusehtojen käyttäminen ilman, että niitä täydennetään erityisillä sosiaalilausekkeilla, on harvoin tarkoituksenmukaista sosiaalisten hankintojen yhteydessä. Sopimusehtojen pitäminen toissijaisena seikkana voi vaarantaa sosiaalisten hankintojen toteuttamisen, joten sopimusehdot on otettava huomioon aivan suunnitellun menettelyn alusta lähtien.

Ehdotetut sopimusehdot voidaan sisällyttää hankinta-asiakirjoihin jo tarjouskilpailumenettelyn aikana. Ehdot voivat olla luonnosasteella, ja tarjoajia voidaan pyytää esittämään niistä huomioita tai tekemään niihin korjauksia. Hankintasopimuksen olisi joka tapauksessa sisällettävä valitun tarjouksen merkitykselliset näkökohdat, joita ovat muun muassa hinta ja mahdolliset sitoumukset hankintasopimuksen tekoperusteiden täyttämiseksi, mukaan lukien sosiaalisia hankintoja koskevat perusteet. Mikäli tarjouksessa annetut sitoumukset ylittävät sopimuksessa vahvistetut perusehdot, hankintasopimuksen määräyksiä on mukautettava sen mukaisesti. Jos esimerkiksi sopimusluonnoksessa määrätään, että sopimuksen ensimmäisen toteutusvuoden aikana on luotava vähintään viisi oppisopimuspaikkaa, mutta voittaneessa tarjouksessa ehdotetaan kahdeksaa paikkaa, hankintasopimukseen on merkittävä viimeksi mainittu luku.

Toisin kuin teknisten eritelmien, valintaperusteiden ja sopimuskentekoperusteiden tapauksessa, sopimusehtojen täyttämistä ei tavallisesti arvioida nimenomaisesti tarjouskilpailumenettelyn aikana. Eri maiden ja organisaatioiden käytännöt vaihtelevat, mutta on tavallista, että tarjoajat ilmoittavat joko hyväksyvänsä sopimusehdot tai esittävänsä niihin varaumia. Asiasta voidaan joskus neuvotella (riippuen siitä, mikä menettely on kyseessä). Myös tältä osin sosiaaliset hankinnat voivat edellyttää erilaista lähestymistapaa, jos halutaan varmistaa, että tarjoajat voivat toteuttaa sopimukseen mahdollisesti sisällytetyt erityiset sosiaaliset näkökohdat ja että kyseiset ehdot ulottuvat tarvittaessa myös alihankkijoihin. Jos esimerkiksi sopimusluonnos sisältää sitoumuksen, jonka mukaan ILO:n keskeisten yleissopimusten noudattaminen on varmistettava toimitusketjun kaikissa vaiheissa, on tiedettävä, että valitulla tarjoajalla on käytössään asianmukaiset järjestelmät alihankkijoidensa valvomista varten. Jotta tarjoajien tähän liittyviä valmiuksia ja sitoumuksia olisi mahdollista arvioida täysin ja jotta voitaisiin varmistaa avoimuus ja yhdenvertainen kohtelu, tämän olisi ilmentävä asianmukaisesti joko valintaperusteista tai hankintasopimuksen tekoperusteista sekä sopimusehdoista. Mikäli tarjoaja ehdottaa erityistä menetelmää alihankkijoidensa valvomiseksi, olisi varmistettava, että asia mainitaan sopimuksessa. Lisäksi voidaan määrätä, että ILO:n yleissopimusten noudattaminen sisällytetään mahdollisiin alihankintasopimuksiin, vaikkakin pääsopimuskumppanilla säilyy vastuu niiden noudattamisesta toimitusketjun kaikissa vaiheissa.

Viimeinen vaihe sosiaalisia hankintoja koskevien sitoumusten toteuttamiseksi käytännössä on sen varmistaminen, että sopimuksen toimeenpanoon suoraan osallistuvat tahot – kummallakin puolella – ovat tietoisia sosiaalilausekkeista. On mahdollista, että ostajaorganisaatiossa kyseistä hankintasopimusta hallinnoi henkilö, joka ei osallistu hankintaan suoraan. On olennaista, että tällä henkilöllä on aikaa, tietoa ja motivaatiota valvoa tehokkaasti sosiaalilausekkeiden noudattamista. Yksi järkevä vaihtoehto voisi olla sellaisen komitean perustaminen, johon kuuluu sekä ostajaorganisaation edustajia että mahdollisia kolmansia osapuolia, joilla on intressi sosiaalisten sitoumusten täytäntöönpanossa, kuten ammattijärjestöjä, vammaisjärjestöjä, esteettömyysasiantuntijoita, kansalaisjärjestöjä tai kansalaisten tai käyttäjien edustajia. Sopimuskumppania voidaan mahdollisesti pyytää nimeämään yksi henkilö, joka on suoraan vastuussa sosiaalisten sitoumusten toteutumisesta. Tällöin on varmistettava, että kyseinen henkilö osallistuu hankintasopimuksen tarkistamista koskeviin kokouksiin.

Hyviä käytäntöjä

- Sisällytetään sosiaaliset näkökohdat sopimusehtoihin jo luonnosvaiheessa ja julkaistaan ne tarjouskilpailumenettelyn alussa. Kiinnitetään tarjoajien huomio näihin sopimusehtoihin.
- Vakiosopimukset eivät välttämättä sovellu sosiaalisiin hankintoihin, joten kaikki ehdot olisi tarkistettava huolellisesti sen varmistamiseksi, etteivät ne ole ristiriidassa tarjouskilpailuvaatimusten kanssa.
- Menettelyn yhteydessä voidaan pyytää tarjoajia esittämään huomautuksia sopimusluonnoksesta tai tekemään siihen korjauksia. Kaikki voittaneessa tarjouksessa annetut erityiset sitoumukset on sisällytettävä lopulliseen sopimukseen.
- On varmistettava, että sopimuksen hallinnoinnista vastaavat henkilöt tai henkilökunta kummallakin puolella ovat tietoisia sosiaalisia hankintoja koskevista määräyksistä ja kykenevät varmistamaan niiden soveltamisen.
- Hankintasopimusten ja asiakirjojen olisi oltava käytettävissä saavutettavissa muodoissa.

5.2 Hankintasopimuksen toteuttamisen ehdot

Hankintasopimuksen toteuttamisen ehtoissa kuvataan, millä tavalla sopimus on pantava täytäntöön. Hankintadirektiiveissä säädetään, että hankintasopimuksen toteuttamisen ehtoihin voi kuulua taloudellisia tai sosiaalisia taikka innovointiin, ympäristöön tai työllisyyteen liittyviä näkökohtia. ⁽¹³⁴⁾ Valinta- ja sopimuskentekoperusteiden tavoin hankintasopimuksen ehtojen on liityttävä kyseessä olevan sopimuksen kohteeseen ja ne on mainittava hankintailmoituksessa tai hankinta-asiakirjoissa. Laatikossa (oikealla) selitetään, mitä tarkoitetaan vaatimuksella, jonka mukaan ehtojen on liityttävä sopimuksen kohteeseen. Sopimuksen toteuttamisen ehtojen on oltava EU:n oikeuden, kuten 1 luvussa mainitun sosiaalisen pilarin lainsäädännön, mukaisia.

⁽¹³⁴⁾ Direktiivin 2014/24/EU 70 artikla ja direktiivin 2014/25/EU 87 artikla. Ks. myös direktiivin 2014/23/EU johdanto-osan 64–66 kappale.

Jotta hankintasopimuksen toteuttamisen ehdot olisivat vaikuttavia,

- niiden sanamuodon on oltava selkeä eikä niissä pidä käyttää tarpeetonta oikeudellista jargonia
- ne on laadittava riittävän täsmällisesti ja niissä on määriteltävä aikataulu ja tuotokset
- ne on osoitettava tietyille osapuolelle tai henkilölle
- niissä on mainittava sopimusrikkomisten varalta sopivat oikeuskeinot, joita voivat olla esimerkiksi sakkorangaistukset tai korjaavat toimet.

Sopimusehdot ja vaatimus, jonka mukaan niiden on liityttävä hankintasopimuksen kohteeseen

Hankintasopimuksen ehtojen katsotaan liittyvän sopimuksen kohteeseen, jos ne liittyvät sopimuksen perusteella toimitettaviin rakennusurakoihin, tavaroihin tai palveluihin miltä tahansa osin ja missä tahansa niiden elinkaaren vaiheessa, mukaan lukien tekijät, jotka ovat osana

- a) kyseisten rakennusurakoiden, tavaroiden tai palvelujen tiettyä tuotanto-, suorittamis- tai kaupankäyntiprosessia; tai
- b) tiettyä prosessia niiden elinkaaren jossakin muussa vaiheessa,

silloinkin, kun kyseiset tekijät eivät kuulu niihin fyysisenä osana (67 artiklan 3 kohta). Tämä merkitsee, että hankintasopimukseen voidaan sisällyttää ehtoja, jotka koskevat esimerkiksi ihmisoikeuksien noudattamista koko toimitusketjussa, reilua kauppaa tai sopimuksella erityisesti tavoiteltuja sosiaalisia vaikutuksia. Siihen ei voida sisällyttää yleisiä yritysten yhteiskuntavastuuta koskevia vaatimuksia, paitsi jos kyseessä ovat sopimuskumppaniin sovellettavat oikeudelliset velvoitteet. Esimerkkinä sopimusehdosta, joka ei liittyisi hankintasopimuksen kohteeseen, voidaan mainita vaatimus siitä, että yritys lahjoittaa joka vuosi tietyn prosenttiosuuden voitostaan hyväntekeväisyyteen.

Kohdassa 5.6 tarkastellaan lähemmin seuraamusten ja kannustimien merkitystä sosiaalisten hankintojen toteuttamisessa. Taulukossa 5.1 puolestaan esitetään esimerkkejä sosiaalisista sopimusehdoista, jotka täyttävät edellä mainitut kriteerit ja jotka koskevat sosiaalisten hankintojen eri näkökohtia. Nämä ehdot eivät ole riittäviä sellaisenaan. Jotta ne olisivat vaikuttavia, ne on määriteltävä ja niitä varten on laadittava valvonta- ja täytäntöönpanolausekkeet.

Taulukko 5.1

Otteita sosiaalisiin hankintoihin liittyvistä sopimuslausekkeista.

Aihe	Esimerkki hankintasopimusluonnoksen ehdoista (1)
Esteettömyys (sopimus, jonka kohteena on tieto- ja viestintäteknologialaitteiden hankkiminen toimistoon)	Sopimuskumppanin on toimitettava sopimuksessa yksilöidyt esteettömät laitteet konfiguroituina niin, että ne soveltuvat vammaisten henkilöiden käytettäväksi. Vammaisille käyttäjille järjestetään koulutustilaisuuksia julkisen ostajan kanssa myöhemmin sovitavina päivinä. Lisäksi tarjolla on oltava koko sopimuskauden ajan vammaisille henkilöille tarkoitettua käyttäjätukea.
Sosiaalinen osallisuus (sopimus valtion tarjoamien palvelujen mainostamisesta)	Sopimuskumppani vastaa siitä, että kaikki eritelmissä mainitut kohderyhmät saavutetaan. Sopimuskumppani vastaa sellaisten tarjoukseensa sisältyvien erityistoimenpiteiden toimeenpanosta, joilla pyritään saavuttamaan ikääntyneet käyttäjät, sosiaalisesti eristyneet henkilöt sekä henkilöt, joilla ei ole pääsyä internetiin. Kyseisten toimenpiteiden vaikuttavuus arvioidaan kolmen kuukauden jälkeen, jolloin sopimuskumppanin on toteutettava julkisen ostajan mahdollisesti täsmentämät korjaavat toimet.
Työllistäminen (rakennusurakkasopimus)	Sopimuskumppani on vastuussa siitä, että hankintasopimuksen toteutuskaudella palkataan, koulutetaan ja työllistetään vähintään X henkilöä (tarjouksessa täsmennetty lukumäärä), jotka kuuluvat yhteen tai useampaan määritettyyn epäedullisessa asemassa olevien työntekijöiden ryhmään. Kyseisen työllistämisen ehdot täsmennetään hankintasopimuksen liitteessä. Kuukausittain on toimitettava raportti, joka sisältää palkkakuittien lisäksi tiedot siitä, kuinka monta epäedullisessa asemassa olevaa työntekijää on palkattu, minkä verran koulutusta on järjestetty ja kuinka paljon työtunteja on tehty.

Aihe	Esimerkki hankintasopimusluonnoksen ehtoista ⁽¹⁾
Sukupuolten tasa-arvo	Sopimuskumppani varmistaa, että kaikki sopimuksen toteuttamiseen osallistuvan henkilöstön linjajohtajat suorittavat koulutuksen, jossa käsitellään sukupuolten tasa-arvoon liittyviä näkökohtia työhönotossa ja työllistämisessä. Niitä ovat muun muassa raskaus ja äitiys, vaihdevuodet, seksuaalinen häirintä ja perhe-elämään liittyvät vapaat, kuten vanhempainvapaat, sekä työ- ja yksityiselämän yhteensovittaminen.
Vähimmäispalkat	Sopimuskumppani sekä kaikki sen alihankkijat, jotka toimivat sillä lainkäyttöalueella, jolla sopimus toteutetaan, noudattavat (sovellettavassa lainsäädännössä tai sovellettavissa työehtosopimuksissa vahvistettuja) vähimmäispalkkoja sekä pitävät kirjaa tehdyistä työtunneista ja maksetuista palkoista. Julkinen ostaja voi milloin tahansa vaatia pääsyä kyseisiin tietoihin ja pyytää näyttöä maksetuista palkoista.
Ihmis- ja työelämäoikeudet (virkapukuja hankintasopimus) koskeva	Sopimuskumppani varmistaa, ettei kyseisen hankintasopimuksen toteuttamisen yhteydessä loukata ihmisoikeuksia tai rikota kahdeksaa keskeistä ILO:n yleissopimusta. Kaikkien hankintasopimuksen toteuttamiseen osallistuvien alihankkijoiden ja niiden alihankkijoiden nimet ja toimipaikat luetellaan sopimuksen liitteessä. Sopimuskumppani vahvistaa, että sillä on käytössään asianmukainen ja riippumattoman kolmannen osapuolen tarkistama järjestelmä sen varmistamiseksi, että kaikkien sopimuksen toteuttamiseen osallistuvien henkilöiden työehdoista ja -oloista saadaan paikkansapitävää tietoa koko sopimuskauden ajan.
Eettinen kauppa (ateriapalvelusopimus)	Vähintään 5 prosenttia hankintasopimuksen vuotuisesta arvosta käytetään sellaisten elintarvikkeiden ja juomien hankintaan, joilla on reilun kaupan merkki tai vastaava todistus. Ateriat suunnitellaan neljännesvuotiskaudeksi kerrallaan. Tässä yhteydessä sopimuskumppani ilmoittaa, mitä reilun kaupan tuotteita se ehdottaa sisällytettäväksi aterioihin ja mikä on niiden arvioitu hinta. Hankittujen reilun kaupan tuotteiden arvo tarkistetaan kunkin sopimusvuoden lopussa, ja seuraavalle sopimusvuodelle lisätään uusia sertifioituja tuotteita.

⁽¹⁾ Tässä esitetyt ehdot ovat puhtaasti suuntaa antavia, joten niissä olisi otettava huomioon erityisolosuhteet ja niihin olisi tehtävä tarvittavat mukautukset.

Poissulkemisperusteiden jatkuva noudattaminen

Tiettyjen pakollisten ja harkinnanvaraisten poissulkemisperusteiden (kuten lapsityövoiman käyttö, ihmiskauppa ja sosiaali- ja työelämäoikeuksien rikkominen) merkitystä sosiaalisissa hankinnoissa selitetään kohdassa 4.6. Kyseisten perusvelvoitteiden noudattamisen ei pitäisi rajoittua vain tarjouskilpailumenettelyn aikana esitettyyn tilannekuvaan.

Sopimusehdoissa olisi edellytettävä, että kaikki pakolliset ja tarjousvaiheessa mahdollisesti sovelletut harkinnanvaraiset poissulkemisperusteet pätevät koko sopimuskauden ajan ja että sopimuskumppani ja alihankkijat vastaavat lausuntojen säännöllisestä päivittämisestä. Kuten kohdassa 5.6 todetaan, sopimus on voitava irtisanoa, jos pakollisten poissulkemisperusteiden täyttymisestä paljastuu uusia tietoja.

Hankintasopimuksen toteuttamisen ehtoja voidaan tarkistaa sopimuskauden aikana. Tämä käsittää mahdollisuuden nostaa tavoitetasoa ajan kuluessa. ⁽¹³⁵⁾ Kun sopimuskumppani saa lisää kokemusta ja luottaa täyttävänsä sosiaaliset sopimusehdot, sen pitäisi myös voida toteuttaa niitä aiempaa paremmin. Kannattaa miettiä parhaita tapoja kannustaa sopimuskumppania tuottamaan vielä suurempaa sosiaalista arvoa. Tämä voidaan tehdä määräämällä sopimuksessa tulosperusteisista lisäpalkkioista ⁽¹³⁶⁾, sopimalla myönteisten tulosten julkistamisesta tai liittämällä sosiaalinen suorituskyky hankintasopimuksen uudistamiseen tai pidentämiseen tarjouksessa mainitulla tavalla.

⁽¹³⁵⁾ Hankintasopimukseen niiden tekemisen jälkeen mahdollisesti tehtävissä muutoksissa on noudatettava hankintasopimusten muuttamista koskevia säännöksiä (direktiivin 2014/24/EU 72 artikla, direktiivin 2014/25/EU 89 artikla ja direktiivin 2014/23/EU 43 artikla).

⁽¹³⁶⁾ Tämä mahdollisuus olisi tietenkin mainittava jo alkuperäisissä tarjouskilpailuasiakirjoissa. Muussa tapauksessa kaikkien samankaltaisten sopimusmuutosten olisi täytettävä hankintasopimusten muuttamista koskeissa säännöissä asetetut edellytykset (ks. alaviite 144).

Hyviä käytäntöjä

- Hankintasopimuksen toteuttamisen ehtoihin kannattaa sisällyttää sosiaalisia ja työllisyyteen liittyviä näkökohtia. Ehtojen on myös liityttävä hankintasopimuksen kohteeseen.
- Sopimuslausekkeet on luonnosteltava huolellisesti, jotta niissä voidaan välttää tarpeetonta jargonia. Niissä on myös täsmennettävä aikataulu ja tuotokset, nimettävä vastuutahot ja määriteltävä sopivat oikeuskeinot sopimusrikkomusten varalta.
- Kannattaa pohtia, olisiko sosiaalisten sitoumusten tavoitetasoa nostettava sopimuskauden aikana ja miten sopimuslausekkeita voidaan kannustaa toimimaan kunnianhimoisemmin.

Ammatillista osallisuutta koskevien sopimuslausekkeiden käyttäminen: Vallonian alue (Belgia)**Hankintaan liittyvät tavoitteet**

Vallonian alueen tavoitteena oli julkisten hankintojen täysi vastuullisuus vuoteen 2020 mennessä. Tätä varten se on toteuttanut useita hankintoihin liittyviä toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on edistää ammatillista osallisuutta, estää sosiaalinen polkumyyni, tukea pk-yrityksiä, parantaa resurssitehokkuutta ja vähentää ympäristövaikutuksia.

Lähestymistapa

Tukeakseen ammatillista osallisuutta Vallonia on laatinut vakiomuotoisia sosiaalilausekkeita, jotka on sisällytettävä tarjouksiin. Yritykset sitoutuvat niissä tukemaan työttömien henkilöiden kouluttautumismahdollisuuksia julkisten rakennusurakoiden yhteydessä. Lausekkeet on laadittu joustavasti, jotta asianomainen yritys voi päättää, haluaako se ottaa harjoittelijoita suoraan osaksi omaa työvoimaansa vai teettääkö se mieluummin jonkin tietyn työn (kuten puusepäntyöt tai maalaus- ja purkutytöt) alihankintana sellaisilla yhteiskunnallisilla yrityksillä, joiden työvoimasta vähintään 50 prosenttia on vammaisia tai epäedullisessa asemassa olevia työntekijöitä (kuten pitkäaikaistyöttömiä). Tuloksena on lähestymistapa, jossa julkinen ostaja, yhtiöt, yhteiskunnalliset yritykset ja koulutusorganisaatiot toimivat yhdessä ammatillisen osallisuuden edistämiseksi. Vallonia on myös perustanut tukipalvelun, joka neuvoo julkisia ostajia sopimuslausekkeiden sisällyttämisessä tarjouskilpailuihin ja auttaa yrityksiä niiden täytäntöönpanossa. Verkossa on myös saatavilla useita ohjeasiakirjoja ja työkaluja.

Tulokset

Joulukuuhun 2018 mennessä sosiaalilausekkeet oli sisällytetty 442 sopimukseen (joiden kokonaisarvo oli lähes 400 miljoonaa euroa). Tämän ansiosta on tarjottu harjoittelupaikka 410 henkilölle ja yhteiskunnallisten yritysten kanssa on tehty 70 alihankintasopimusta. Niistä 129 sopimuksesta, jotka sisälsivät sosiaalilausekkeet, 78 prosenttia on toteutettu täysimääräisesti, 9 prosenttia on toteutettu osittain ja 13 prosenttia on toteuttamatta. Luoduista harjoittelupaikoista 83 prosenttia kohdistui aloille, joilla on osaamisvajetta (kuten sähkötekniikka, puusepäntyöt ja rakentaminen). Koulutuksen jälkeen 60 prosenttia pitkäaikaisista harjoittelijoista sai vakituisen tai määräaikaisen työsopimuksen (29 prosenttia sai vakituisen ja 31 prosenttia määräaikaisen sopimuksen). Alihankkijoina on toiminut 30 yhteiskunnallista yritystä, jotka ovat hankkineet tuottamallaan palveluilla yli 3,5 miljoonaa euroa.

Saadut kokemukset

Viisi vuotta ensimmäisten sosiaalilausekkeita sisältävien hankintasopimusten julkaisemisen jälkeen tulokset ovat myönteisiä. Julkiset hankinnat ovat osoittautuneet hyväksi välineeksi ammatillisen koulutuksen edistämässä ja kaupallisten ja yhteiskunnallisten yritysten välisten kumppanuuksien rakentamisessa. Vahva poliittinen sitoutuminen sekä kaikkien asiaan liittyvien sidosryhmien osallisuus oli menestyksen avain. Jatkossa Vallonia aikoo ponnistella menettelyjen yksinkertaistamiseksi, jotta voidaan keventää sosiaalilausekkeiden toimeenpanosta ja valvonnasta aiheutuvaa hallinnollista raskautta.

5.3 Vaikutusten hankinta

Perinteisissä hankintasopimuksissa sopimuslupajärjestelmille maksetaan tietyn toiminnan suorittamisesta. Olipa sitten kyseessä toimistotarvikkeiden toimittaminen, maantien rakentaminen tai sosiaalipalvelujen tarjoaminen, palkkion maksaminen perustuu siihen, että tietty toiminto on suoritettu. Monissa julkisten hankintasopimusten tyypeissä julkinen ostaja on kuitenkin kiinnostuneempi toiminnan vaikutuksesta kuin itse toiminnasta. Näin voi olla etenkin silloin, kun hankintasopimukseen liittyy sosiaalinen ulottuvuus. Jos tarjouskilpailu koskee esimerkiksi entisille rikoksentehtäjäille tarkoitettujen palvelujen tarjoamista, intressinä voi olla rikoksen uusimisen vähentäminen. Vaikutusten hankintaan perustuvassa sopimuksessa voitaisiin asettaa rikoksen uusijoiden määrälle tietty tavoite (joka on lähtötaso alhaisempi) ja määrätä, että osa maksusta suoritetaan, kun kyseinen tavoite on saavutettu.

Eri puolilla Eurooppaa ja maailmaa käytetään erilaisia tulospalkkamalleja, joilla vastataan tarpeeseen lisätä toimitettujen palvelujen vaikuttavuutta ja osoittaa, että rahalle saadaan vastinetta. Niitä on joskus arvosteltu siitä, että ne aiheuttavat palveluntarjoajille kohtuuttoman riskin etenkin silloin, kun palvelun suorittajat ovat pienyrityksiä, hyväntekeväisyysjärjestöjä tai yhteiskunnallisia yrityksiä, joilla on rajalliset valmiudet taloudellisen riskin kantamiseen. Tästä johtuen vaikutusten hankintaa varten on kehitetty useita erilaisia sopimusmalleja, joissa palvelun suorittajalle aiheutuva riski on pienempi. Yhdessä mallissa palvelun suorittajalle maksetaan lisäpalkkio, jos sen tuottamat sosiaaliset vaikutukset ylittävät julkisen ostajan odottaman perustason. Näin on esimerkiksi silloin, kun odotettua suurempi määrä työttömiä henkilöitä työllistyy. Tällaiset sopimustyytit edellyttävät huolellista työtä, jotta halutut vaikutukset, lähtötaso ja lisäpalkkioiden suuruus voidaan määrittellä asianmukaisesti. Ne voivat kuitenkin olla tehokas tapa kannustaa suoritustehon parantamiseen. Menestyksellään vaikutusten hankintaan perustuvissa sopimuksissa hyödynnetään usein kumppanuutta yhteiskunnallisten yritysten kanssa ja palvelut on suunniteltu yhdessä ⁽¹³⁷⁾.

Yksi malli on sosiaalivaikutteinen joukkovelkakirjalaina (SIB). Siitä käytetään kehitysmaiden yhteydessä myös käsitettä ”development impact bond” (DIB). Sosiaalivaikutteisessa joukkovelkakirjassa on vähintään kolme osapuolta: julkinen ostaja (jota kutsutaan joskus ”tuotoksen maksajaksi”), palvelun suorittaja sekä yksityinen sijoittaja (riskinottaja). Julkinen ostaja yksilöi alan, jolla sosiaalivaikutteista joukkovelkakirjalainaa voidaan käyttää (esimerkkeinä voidaan mainita muun muassa kansanterveyteen liittyvät kampanjat, koulutustoimet ja aktiiviset työmarkkinatoimet), ja määrittelee toivomansa tulokset (esim. työllistettyjen muita heikommassa asemassa olevien tai vammaisten henkilöiden lukumäärä, terveyteen liittyvät tulokset tai koulunkäynnin jatkuminen). Yksityinen sijoittaja antaa pääoman, jolla maksetaan palvelun suorittajan palkkio ja jonka julkinen ostaja maksaa takaisin vain siinä tapauksessa, että ennalta määritellyt tulokset saavutetaan. Palvelun suorittaja tuottaa palvelun ja voi saada tulosperusteisia lisäpalkkioita. Sosiaalivaikutteisten joukkovelkakirjalainojen yhteydessä olennainen kysymys on, miten tuloksia arvioidaan. Joskus tämän tekee riippumaton kolmas osapuoli. Se, kuuluuko sosiaalivaikutteinen joukkovelkakirjalaina hankintadirektiivien soveltamisalaan, riippuu hankintasopimuksen rakenteesta ja palvelun suorittajan valintaprosessista.

Sosiaalivaikutteisten joukkovelkakirjalainojen käyttö oppimistulosten parantamiseksi: Lissabon (Portugali)

Hankintaan liittyvät tavoitteet

Lissabonin kaupunki otti vuonna 2015 käyttöön lasten koodausakatemiaa koskevan sosiaalivaikutteisen joukkovelkakirjalainan. Tavoitteena oli vähentää luokalle jäävien lasten ja koulupudokkaiden määrää. Tavoitteena oli myös tuottaa näyttöä tietokoneohjelmoinnin vaikutuksesta kognitiivisiin taitoihin, koulumenestykseen ja ongelmanratkaisutaitoihin. Samalla kerättiin tietoa julkista politiikkaa varten.

Lähestymistapa

Sosiaalivaikutteinen joukkovelkakirjalaina kohdistui kolmeen lissabonilaiseen julkiseen kouluun. Jokaisesta koulusta valittiin yksi luokka, jolle opetettiin vuoden ajan kaksi tuntia viikossa ohjelmointia. Lisäksi kuhunkin kouluun perustettiin vertailuryhmä, jonka suorituksiin ohjelmointiluokan oppilaiden suorituksia voitaisiin verrata tarkastelemalla esimerkiksi portugalin kielessä, matematiikassa, loogisessa ajattelussa ja ongelmanratkaisutaidoissa tapahtunutta kehitystä. Pilottihankkeeseen liittyvän riskin alentamiseksi Lissabon sopi sosiaalivaikutteisesta joukkovelkakirjalainasta Calouste Gulbenkian -säätiön kanssa. Kyseinen säätiö rahoitti hanketta etukäteen 120 000 eurolla, jonka kaupunki maksaisi takaisin, jos ja kun hankkeella saavutettaisiin sovitut tulokset (riippumattoman arvioijan suorittaman arvioinnin perusteella).

⁽¹³⁷⁾ Lisätietoa vaikutusten hankinnasta ja tulosperusteisista rahoitussopimuksista on saatavilla osoitteessa <https://golab.bsg.ox.ac.uk/the-basics>

Tulokset

Pilottihankkeen päättyessä todettiin, että ohjelmointiluokan oppilaiden matemaattiset ja loogisen ajattelun taidot olivat kehittyneet. Kaikkia sosiaalivaikutteisen joukkovelkakirjalainan sovittuja tavoitteita ei kuitenkaan saavutettu, joten Lissabon korvasi Calouste Gulbenkian -säätiölle noin 25 prosenttia sen alkuperäisestä investoinnista.

Saadut kokemukset

Sosiaalivaikutteisia joukkovelkakirjalainoja voidaan käyttää innovatiiviseen pilottihankkeeseen liittyvän rahoitusriskin alentamiseksi. Tulosten kertyminen voi kuitenkin vaatia aikaa, joten pilottihankkeiden olisi kestettävä riittävän pitkään, jotta sijoittajat voivat saada aikaiseksi toivotun vaikutuksen. Tässä tapauksessa seuranta osoitti suoritusparantuvan ajan kuluessa. Tästä voidaan päätellä, että toivotut vaikutukset olisi voitu saavuttaa, jos aikaa olisi ollut enemmän.

Lähteet: <http://www.oecd.org/cfe/leed/SIBsExpertSeminar-SummaryReport-FINAL.pdf> ja <https://maze-impact.com/report-sib-junior-code-academy/>

Julkisten palvelujen hankintaa ja rahoitusta varten kehitetään jatkuvasti innovatiivisia lähestymistapoja, joiden hyötyjä ja haittoja on syytä tarkastella suunnitteluvaiheessa. Edellä esitetyistä malleista voi olla apua, kun pyritään edistämään sosiaalisen vaikutuksen tuottamista, tiivistämään yhteistyötä paitsi julkisen sektorin sisällä myös sen ja yhteiskunnallisten yritysten ja kansalaisjärjestöjen kaltaisten muiden sidosryhmien välillä sekä vapauttamaan uusia resursseja yksityisen rahoituksen kautta. Niihin liittyy kuitenkin omat kustannuksensa ja riskinsä. Kyseisiä malleja jo käyttäneiden muiden julkisten ostajien kuulemisesta voi olla apua sen arvioimisessa, soveltuvatko nämä mallit omiin tarkoituksiin.

Hyviä käytäntöjä

- Kannattaa miettiä, olisiko hankintasopimuksessa syytä sitoa maksut ennalta määriteltyihin sosiaalisiin vaikutuksiin. Kannattaa myös tehdä yhteistyötä palveluntarjoajien kanssa asianmukaisten tavoitteiden, mittareiden ja tukimaksuja koskevien ehtojen määrittämiseksi.
- On varmistettava, että järjestelmä on suunniteltu niin, että se saavuttaa oikeasuhteisesti kaikki kohderyhmät. On vältettävä tilanteita, joissa sellaisia edunsaajia, joiden sosiaalisia ongelmia on helpompi ratkaista, saatettaisiin lopulta kohdella suotuisammin kuin haavoittuvimmassa asemassa olevia ryhmiä.
- Jos riski ja pääomarahoituksen puute rajoittavat kykyä tuottaa sosiaalisia vaikutuksia, yhtenä mahdollisuutena on käyttää sosiaalivaikutteisia joukkovelkakirjalainoja yksityisten investointien tuottamiseksi.
- Näiden lähestymistapojen hyödyt ja haitat on punnittava huolellisesti. Aina kun mahdollista, kannattaa myös keskustella ennen hankkeen käynnistämistä muiden samanlaisia malleja hyödyntäneiden julkisten ostajien kanssa. On tarkasteltava myönteisiä ja kielteisiä vaikutuksia eli otettava huomioon esimerkiksi vaikutusten hankintaan perustuvien sopimusten ja sosiaalivaikutteisten joukkovelkakirjalainojen käyttöön otosta aiheutuvat mahdollisesti suuret kustannukset ja niiden kustannustehokkuus.

5.4 Noudattamisen valvonta

Sopimuskumppanilla voi olla haasteita sosiaalilausekkeiden toimeenpanossa etenkin silloin, kun on kyse uusista lausekkeista. On odotettavissa, että hankintasopimuksen hallinnointi vaatii jonkin verran lisäaikaa ja lisäresursseja kummankin osapuolen taholta. Osapuolten välinen avoin yhteydenpito on kannatettavaa, sillä se auttaa tunnistamaan ja ratkaisemaan mahdollisia ongelmia. Hankintasopimuksen olisi sisällettävä myös muodollisemmat mekanismit vaatimusten noudattamisen valvontaa varten. Tarkoituksenmukaiseen valvontamuotoon vaikuttavat useat eri tekijät:

- sosiaalilausekkeiden luonne eli esimerkiksi se, liittyvätkö ne toimitusketjuun vai loppukäyttäjiiin
- kummankin osapuolen kokemus kyseisten sosiaalilausekkeiden soveltamisessa
- osapuolten välisen luottamuksen ja viestinnän taso
- resurssit ja valmiudet sopimuksen toteuttamisen tehokasta valvontaa varten
- sopivien kolmansien osapuolten käytettävyyys apuna valvonnassa.

Yleisesti ottaen hankintasopimuksen valvonta voidaan toteuttaa neljällä eri tavalla: valvonnasta vastaa asiakas, valvonnasta vastaa sopimuskumppani, valvonta tehdään yhteisesti tai valvonnan suorittaa kolmas osapuoli. Seuraavassa taulukossa esitetään yhteenveto mainittujen neljän lähestymistavan keskeisistä piirteistä.

Valvontatyyppi	Keskeiset piirteet
Asiakas	Julkinen ostaja vastaa sosiaalilausekkeiden noudattamisen valvonnasta ja voi määrätä noudattamatta jättämisestä seuraamuksia.
Sopimuskumppani	Sopimuskumppani kerää ja ilmoittaa itse tiedot sosiaalilausekkeiden noudattamisesta (omatoiminen raportointi)
Yhdessä	Sopimuskumppani vastaa tietojen keräämisestä ja ilmoittamisesta. Julkinen ostaja arvioi ja tarkistaa kyseiset tiedot. Sekin on mahdollista, että sopimuskumppani vastaa valvonnasta joidenkin näkökohtien osalta ja julkinen ostaja joidenkin toisten näkökohtien osalta.
Kolmas osapuoli	Jokin kolmas osapuoli, kuten tarkastus- tai todentamisviranomainen vastaa sosiaalilausekkeiden noudattamisen valvonnasta ja tätä koskevien raporttien laadinnasta.

Valitusta mallista riippumatta on tärkeää, että sopimuksessa nimetään valvonnasta vastaava taho, määritellään toteutettavat toimet (esim. kyselylomakkeet, kokoukset, tarkastukset ja raportit) ja niiden tiheys sekä täsmennetään ongelmatilanteissa sovellettavat eskalointi- ja sovittelutoimenpiteet. Käytettäessä valvontamekanismeja, joissa tarjoajan on ilmoitettava tiedot, on pohdittava, millaista, minkä luonteista, miten yksityiskohtaista ja minkä tyyppistä näyttöä tarvitaan, jotta sopimuksen toteuttamista voidaan valvoa asianmukaisesti. Olisi mietittävä, mitkä tiedot ovat aidosti merkityksellisiä ja oikeasuhteisia hankintasopimuksen luonteeseen ja riskeihin nähden ja millaiset valmiudet organisaatiolla on arvioida ja tarkistaa nämä tiedot. Valvonnasta vastaavien tahojen profiilien määrittäminen pyytämällä asiaankuuluvat todistukset kyseisten tahojen asiantuntemuksen osoittamiseksi voisi olla hyödyllinen tapa valvoa esimerkiksi palvelun saavutettavuutta. Kohdassa 5.6 tarkastellaan oikeuskeinoja, jotka saattavat olla käytettävissä sosiaalilausekkeiden rikkomistapauksissa. Oikeuskeinojen tukemiseksi erityisen tärkeää pitää asianmukaisesti kirjata kaikista valvontatoimista.

Hyviä käytäntöjä

- On hyvä ennakoida sitä, että sosiaalilausekkeiden noudattamisen valvonta vaatii lisäaikaa ja -resursseja.
- Epämuodollisen ja avoimen viestinnän sekä muodollisemman valvonnan yhdistelmä voi olla hyvin tehokas.
- Kannattaa miettiä sosiaalilausekkeiden luonteen ja muiden tekijöiden perusteella, soveltuuko valvontaan parhaiten asiakas, sopimuskumppani, osapuolet yhdessä vai jokin kolmas osapuoli.
- Hankintasopimuksessa on nimettävä valvonnasta vastaava taho ja määriteltävä selkeästi valvontaan liittyvät toimet ja niiden tiheys sekä toimenpiteet, joita sovelletaan kiistan viemisessä ylemmän tason käsiteltäväksi tai sovittelussa.

5.5 Alihankinta

Julkisiin hankintoihin liittyy usein alihankintaa, mikä on otettava huomioon sosiaalisia hankintoja koskevien säännösten ja määräysten laadinnassa ja täytäntöönpanossa. Hankintadirektiiveissä säädetään, että tarjoajia voidaan pyytää ilmoittamaan tarjouksissaan, minkä osan hankintasopimuksesta nämä saattavat teettää alihankintana, sekä ehdotetut alihankkijat. ⁽¹³⁸⁾ Lisäksi on mahdollista tarkistaa, tai kansallisessa lainsäädännössä saatetaan velvoittaa tarkistamaan, onko jonkin tiedossa olevan alihankkijan poissulkemiselle perusteita. ⁽¹³⁹⁾ Jos näin on, tarjoajia voidaan vaatia korvaamaan kyseiset alihankkijat.

⁽¹³⁸⁾ Direktiivin 2014/24/EU 71 artiklan 2 kohta, direktiivin 2014/25/EU 88 artiklan 2 kohta ja direktiivin 2014/23/EU 42 artiklan 2 kohta.

⁽¹³⁹⁾ Direktiivin 2014/24/EU 71 artiklan 5 kohta, direktiivin 2014/25/EU 88 artiklan 5 kohta ja direktiivin 2014/23/EU 42 artiklan 3 kohta.

Hankintasopimusta tehtäessä sopimuskumppania olisi pyydettävä ilmoittamaan alihankkijoidensa nimet, yhteystiedot ja lailliset edustajat siltä osin kuin ne ovat tuolloin tiedossa. Hankintasopimuksessa olisi velvoitettava sopimuskumppani ilmoittamaan, mikäli mainittuihin tietoihin tulee muutoksia tai sopimuskumppani nimeää uuden alihankkijan. Nämä tietovaatimukset ovat hankintadirektiivien nojalla pakollisia rakennusurakkasopimusten ja sellaisten palvelujen osalta, jotka suoritetaan julkisen ostajan välittömässä valvonnassa olevissa tiloissa. ⁽¹⁴⁰⁾ Muiden sopimusten, kuten tavarahankintasopimusten, osalta ne ovat vapaaehtoisia ⁽¹⁴¹⁾, mutta niiden soveltaminen on erittäin suositeltavaa sosiaalisten hankintojen yhteydessä. Jolleivät alihankkijoiden henkilöllisyyttä ja sijaintia koskevat perustiedot ole saatavissa, sosiaalilausekkeiden toteuttaminen voi olla hyvin vaikeaa. Edellä mainitut tietovaatimukset olisi ulotettava koskemaan myös alihankkijoiden alihankkijoita ja muita toimitusketjussa mukana olevia tahoja.

Alihankkijoiden henkilöllisyystietojen saatavuuden lisäksi hankintasopimuksessa olisi varmistettava, että alihankkijoihin sovelletaan direktiiveissä vahvistettuja sosiaalisia perusvelvoitteita. Tämä kattaa muun muassa pakolliset ja harkinnanvaraiset poissulkemisperusteet (kuten lapsityövoimaa ja ihmiskauppaa koskevat kiellot sekä verojen ja sosiaaliturvamaksujen maksamista koskevat vaatimukset) ja velvollisuuden noudattaa hankintasopimuksen toteuttamisessa sovellettavaa ympäristö-, sosiaali- ja työlaainsäädäntöä sosiaali- ja ympäristölausekkeen ⁽¹⁴²⁾ mukaisesti (ks. kohta 4.5). Kuten kohdassa 5.2 esitetään, hankintasopimuksen ehdoissa olisi edellytettävä kaikkien sovellettavien pakollisten ja harkinnanvaraisten poissulkemisperusteiden jatkuvaa huomioimista. Kaikkia alihankkijoita olisi pyydettävä toimittamaan vaatimustenmukaisuusilmoitus ja päivittämään sitä säännöllisesti.

Sopimuskumppani ja alihankkijat voivat olla yhteisvastuussa sosiaali- ja ympäristölausekkeen rikkomisesta (tai vastuu voi olla solidaarinen), mikäli kansallisessa lainsäädännössä näin säädetään. Pääsopimuskumppani voi myös määrätä, että sosiaalilausekkeet on sisällytettävä kaikkiin alihankintasopimuksiin mutta yleinen vastuu vaatimusten noudattamisesta säilyy pääsopimuskumppanilla koko tuotanto- tai suoritusprosessin ajan. On pidettävä mielessä, että sosiaali- ja ympäristölausekkeissa tarkoitettavat sovellettavat lait ja työehtosopimukset ovat erilaisia riippuen siitä, missä alihankkija sijaitsee. On hyvä ajatus täsmentää sovellettavat lait kaikkien alihankkijoiden sijainnista saatujen tietojen perusteella.

Yksi alihankintaan liittyvistä näkökohdista, joilla on taloudellisia ja yhteiskunnallisia seurauksia, on se, että pääsopimuskumppani maksaa alihankkijoiden palkkiot ajoissa. Viiveet alihankkijoiden palkkionmaksussa voivat käynnistää vaarallisen tapahtumasarjan, joka vaarantaa koko toimitusketjun kantokyvyn, koska maksuviivästykset siirtyvät yhdeltä toimittajalta toiselle. Tällaisen tapahtumasarjan käynnistymistä voidaan ehkäistä tukemalla täsmällistä palkkionmaksua. Hankintasopimukseen voidaan esimerkiksi sisällyttää lausekkeitä, joissa veloitetaan pääsopimuskumppani ilmoittamaan, että se on maksanut alihankkijoidensa palkkiot ajoissa – etenkin, jos alihankkijat ovat pk-yrityksiä. Jos palkkionmaksu viivästyy, pääsopimuskumppanin olisi näytettävä, että se on maksanut lakisääteiset viivästyskorot. Direktiiveissä 2014/24/EU ja 2014/25/EU säädetään myös mahdollisuudesta maksaa alihankkijalle suoraan, jos tämä sitä pyytää. ⁽¹⁴³⁾ On muistettava, että tätä maksumuotoa koskevat järjestelyt on mainittava hankinta-asiakirjoissa.

Hyviä käytäntöjä

- Kaikista hankintasopimuksen toteuttamiseen osallistuvista alihankkijoista ja niiden alihankkijoista on pidettävä rekisteriä. Pääsopimuskumppanilla pitäisi olla vastuu rekisterin päivittämisestä tietojen muuttuessa.
- On edellytettävä, että pääsopimuskumppani sisällyttää sosiaaliset perusvelvoitteet kaikkiin alihankintasopimuksiin. Tämä koskee myös pakollisia ja harkinnanvaraisia poissulkemisperusteita sekä sovellettavan lainsäädännön noudattamista sosiaali- ja ympäristölausekkeessa kuvatulla tavalla.
- Jos alihankkija rikkoo sosiaalisia velvoitteita, pääsopimuskumppanin on korvattava tämä toisella.
- On mietittävä, mikä olisi paras tapa soveltaa yhteisvastuullisuutta tai solidaarista vastuuta hankintasopimuksen mukaisten sosiaalisten velvoitteiden rikkomistapauksessa. Kansallisessa lainsäädännössä asetettuja vaatimuksia on kuitenkin noudatettava.

⁽¹⁴⁰⁾ Direktiivin 2014/24/EU 71 artiklan 5 kohta, direktiivin 2014/25/EU 88 artiklan 5 kohta ja direktiivin 2014/23/EU 42 artiklan 3 kohta.

⁽¹⁴¹⁾ Paitsi jos ne ovat kansallisen lainsäädännön nojalla pakollisia, kuten säädetään direktiivin 2014/24/EU 71 artiklan 5 kohdassa ja direktiivin 2014/25/EU 88 artiklan 5 kohdassa.

⁽¹⁴²⁾ Direktiivin 2014/24/EU 18 artiklan 2 kohta, direktiivin 2014/25/EU 36 artiklan 2 kohta ja direktiivin 2014/23/EU 30 artiklan 3 kohta.

⁽¹⁴³⁾ Direktiivin 2014/24/EU 71 artiklan 3 kohta ja direktiivin 2014/25/EU 88 artiklan 3 kohta.

Julkiset hankinnat ja ihmisoikeudet – asianmukaista huolellisuutta koskevan velvoitteen soveltaminen alihankkijoihin: Ruotsi

Hankintaan liittyvä tavoite

Tukholman alue (virallisesti Tukholman läänin maakäräjät) on ollut edelläkävijä ympäristö- ja sosiaalilausekkeiden sisällyttämisessä tieto- ja viestintätekniisten laitteiden hankintoihin syyskuusta 2010 lähtien. Se teki tuolloin Dellin kanssa ensimmäisen hankintasopimuksen pöytä tietokoneiden ja kannettavien tietokoneiden toimittamisesta alueen viranhaltijoille. Syyskuussa 2014 alue allekirjoitti uuden nelivuotisen, 156 miljoonan Ruotsin kruunun (17 miljoonan euron) arvoisen puitesopimuksen tietokoneiden hankinnasta muun muassa Dellin tietokoneita toimittavan Atea-nimisen jälleenmyyjän kanssa. Dell oli yksi sopimuksen toteuttamiseen osallistuvista alihankkijoista.

Lähestymistapa

Tanskalainen kansalaisjärjestö DanWatch julkisti marraskuussa 2013 raportin, jossa käsiteltiin työelämäoikeuksien loukkauksia ja turvallisuussäädösten rikkomista neljässä Kiinassa sijaitsevassa elektroniikkatehtaassa, jotka toimittavat useita eri elektroniikkamerkkejä, kuten Delliä. Raportissa esitettiin näyttöä vakavista työelämäoikeuksiin kohdistuvista loukkauksista ja turvallisuussäädösten rikkomisista. Esimerkkeinä mainittakoon yli pitkät työajat (jopa 74 tuntia viikossa), pakkoyhtötyöt ja paikallisen lainsäädännön mukaista vähimmäispalkkaa pienemmät palkat sekä työterveyden ja -turvallisuuden näkökulmasta epäasianmukaiset olot. Ruotsin alueiden julkisten hankintojen sosiaalista vastuuta käsittelevä verkosto kuuli raportista vuoden 2014 alussa. Se otti tällöin yhteyttä Delliin ja käynnisti pitkäaikaisen sitouttamisprosessin sen varmistamiseksi, että kyseinen yhtiö käyttää kaiken vaikutusvaltansa ja kapasiteettinsa korjatakseen ihmisoikeusloukkaukset ja estääkseen niiden toistumisen.

Tulokset

Tukholma lisäsi hankintasopimukseen neljä vaatimusten noudattamista koskevaa ehtoa, joilla pyrittiin vahvistamaan Atean ja sen alihankkijan Dellin asianmukaisen huolellisuuden mukaista velvoitetta varmistaa, että hankintasopimukseen liittyvässä toimitusketjussa noudatetaan Tukholman alueen laatimia käytäntöjä työelämän normeista. Kyseisten ehtojen mukaan sopimuskumppanina olevan Atean oli kehitettävä riskien tunnistamista ja vähentämistä, lisättävä toimitusketjun läpinäkyvyyttä, parannettava sosiaalista auditointia sekä laadittava vaatimusten noudattamista koskeva lyhyen ja pitkän aikavälin suunnitelma. Ruotsin maakäräjät ovat edistäneet merkittäväällä tavalla ihmisoikeuksia koskevan asianmukaisen huolellisuuden velvoitetta maailmanlaajuisissa toimitusketjuissa ja auttaneet niin pääsopimuskumppania – joka on atk-laitteiden jälleenmyyjä – kuin kansainvälistä tietokoneyritystä parantamaan valmiuksiaan hallinnoida toimitusketjujaan vastuullisesti.

Saadut kokemukset

Sopimuksen toteuttamista koskevien lausekkeiden on oltava oikeudellisesti sitovia, jotta sopimuskumppanit ja alihankkijat voitaisiin saattaa vastuuseen ihmisoikeuksia koskevan asianmukaisen huolellisuuden noudattamatta jättämisestä. Lausekkeiden vaikuttavuutta voidaan tehostaa sitouttamalla sopimuskumppani ja alihankkijat pitkällä aikavälillä sekä tekemällä yhteistyötä muiden julkisten ostajien kanssa vipuvaikutuksen lisäämiseksi. Tukholman kokemus osoittaa, että jälleenmyyjät ja jakelijat kykenevät toteuttamaan asianmukaista huolellisuutta tehokkaasti ja että julkisten ostajien olisi parannettava sisäisiä valmiuksiaan voidakseen saattaa sopimuskumppanit vastuuseen. Läpinäkyvyys on välttämätöntä ihmisoikeuksia koskevan asianmukaisen huolellisuuden lisäämiseksi. Julkisten ostajien olisi myös pyrittävä tarkistamaan ihmisoikeuksien ja työelämäoikeuksien noudattaminen riippumattomasti esimerkiksi työntekijöiden kanssa käytävien keskustelujen avulla (esillä olevassa tapauksessa tämän järjesti kansalaisjärjestökumppani).

Lähde: Julkiset hankinnat ja ihmisoikeuksia koskeva asianmukainen huolellisuus työelämänormien noudattamisen varmistamiseksi elektroniikkatehtaissa: Ruotsin maakäräjä ja tietokonekonserni Delliä käsittelevä esimerkkitapaus.

5.6 Ongelmien ratkaiseminen

Jopa parhaalla mahdollisella tavalla hallinnoitujen hankintasopimusten toteutusvaiheessa voi ilmetä ongelmia. Kun ongelmat liittyvät sosiaalisia hankintoja koskeviin lausekkeisiin, on hyvä olla saatavilla työkaluja ongelmien ratkaisemiseksi. Sopimuksen rikkomiseen liittyviä seuraamuksia ja oikeuskeinoja koskevat tarkat säännöt vaihtelevat lainkäyttöalueittain, mutta niiden peruserätykset ovat samat. Epäkohdat on ensinnäkin voitava ottaa esille sopimuskumppanin kanssa, ja sopimuskumppanille on annettava mahdollisuus vastata määrätyn ajan kuluessa. Vastausaika voi vaihdella sen mukaan, miten vakavasta ongelmasta on kyse. Jos esimerkiksi raportoidaan laittoman työvoiman käytöstä hankintasopimuksen toteuttamisessa, vastausta voitaisiin edellyttää yhden tai kahden päivän kuluessa. Jos taas ongelma liittyy alihankkijoiden sijaintipaikkoja koskevaan verkkotietokantaan, vastausaika voi olla pidempi. Kaikkia mahdollisia ongelmia ei voida ennakoida, mutta kannattaa käydä läpi tärkeimmät mahdolliset skenaariot ja laatia lausekkeet sen mukaisesti.

Mikäli ongelmaa ei ratkaista tietyn ajan kuluessa, se on siirrettävä jonkin toisen tahon käsiteltäväksi, joko ylemmälle hallintotasolle, hankintasopimuksen hallintoelimelle tai objektiiviselle kolmannelle osapuolelle, kuten sovittelijalle. Mikäli ongelmia ei saada vielääkään ratkaistua, voidaan määrätä konkreettisia seuraamuksia, joita ovat esimerkiksi sakkorangaistukset, sopimuskauden lyhentäminen tai jopa sopimuksen irtisanominen. Hankintadirektiiveissä edellytetään, että julkisen ostajan on voitava irtisanoa hankintasopimus, jos todetaan, että sopimuskumppani täytti hankintasopimusta tehtäessä jonkin pakollisista poissulkemisperusteista.⁽¹⁴⁴⁾ Tätä edellytystä voidaan laajentaa niin, että se kattaa myös muiden sosiaalilausekkeiden rikkomisen. Lisäksi voidaan mahdollistaa sopimuksen siirtäminen jonkin toisen kelpuutetun tarjoajan hoidettavaksi tai julkisen ostajan puuttuminen tilanteeseen niin, että tämä alkaa hallinnoida alihankintasopimuksia suoraan⁽¹⁴⁵⁾. Tällaisten lausekkeiden ei pitäisi estää turvautumista muihin oikeuskeinoihin, jotka ovat mahdollisesti käytettävissä kansallisen lainsäädännön nojalla.

Hyviä käytäntöjä

- Hankintasopimusten olisi sisällettävä erilaisia työkaluja ja menettelyjä sosiaalilausekkeiden toimeenpanossa ilmenevien ongelmien ratkaisemiseksi.
- Siihen olisi sisällytettävä lauseke, jonka nojalla sopimus voidaan irtisanoa, jos sopimuskumppani täytti sopimusta tehtäessä jonkin pakollisen poissulkemisperusteen.

Oslo kaupunginvaltuuston lapsityövoiman vastainen määräys (Norja)

Hankintaan liittyvä tavoite

Oslo kaupunginvaltuuston lapsityövoiman vastainen määräys on sisällytetty tiettyyn osaan hankintasopimuksista vuodesta 1996 lähtien. Vuonna 2005 se laajennettiin koskemaan kaikkia vakiosopimuksia. Oslo kaupunginvaltuusto kehitti tämän toimintamallin yhdessä yhteishankinnoista vastaavan osaston kanssa. Oslo kaupunginvaltuusto on sittemmin hyväksynyt uusia sosiaalisia hankintoja koskevia ohjeita ja sopimuslausekkeita, joissa huomioidaan erityisesti ihmisoikeudet ja lapsityövoima. Niistä käytetään nimitystä ”Oslo malli”.

Lähestymistapa

Tavarantoimittajien on taattava, että kaikkien niiden toimittamien tuotteiden valmistuksessa on noudatettu YK:n yleissopimusta lapsen oikeuksista, vähimmäisikää koskevaa ILO:n yleissopimusta nro 138 sekä muita tärkeimpiä ILO:n yleissopimuksia.

Tulokset

Valmistusmaiden kansallisia viranomaisia ja paikallisviranomaisia kannustetaan torjumaan aktiivisesti lapsityövoiman käyttöä niin, että panevat toimeen Oslo kaupunginvaltuuston lapsityövoiman vastaisen määräyksen. Sopimuskauden aikana ilmeneviä lapsityövoiman vastaisten määräysten rikkomisia pidetään vakavina sopimusrikkomuksina, jotka voivat johtaa hankintasopimuksen irtisanomiseen.

Saadut kokemukset

Aiempien sopimuslausekkeiden voimassaoloaikana kaupungin hallintoviranomaiset antoivat kaksi kertaa varoituksen sopimuksen irtisanomisesta. Ensimmäisellä kerralla näin tehtiin kolmannen osapuolen suorittamaa tarkastuksen eräässä työvaatteiden tuotantopaikassa Kiinassa. Toisella kerralla varoitus annettiin kolmannen osapuolen suorittamaa tarkastuksen entisen lääkinällisten laitteiden toimittajan päätoimipaikassa Norjassa. Kummassakin tapauksessa toimittajat kuitenkin toteuttivat korjaavia toimenpiteitä ja dokumentoivat ne hyvin, ja viranomaiset hyväksyivät ne. Näin ollen hankintasopimusta ei ole koskaan tarvinnut irtisanoa pelkästään sen takia, että maailmanlaajuisiin toimitusketjuihin liittyviä sosiaalilausekkeita on rikottu. Hankintasopimusten sosiaalilausekkeet antavat kaupungin hallinnolle kuitenkin mahdollisuuden irtisanoa sopimuslapsityövoimaa tai muita perustavanlaatuisia työelämä- ja ihmisoikeuksia koskevien lakien rikkomisen vuoksi myös siinä tapauksessa, että tavarantoimittajat toteuttavat korjaavia toimenpiteitä.

5.7 Saatujen kokemusten hyödyntäminen tulevissa hankintasopimuksissa

Jotta sosiaaliset hankinnat onnistuisivat, julkisten ostajien on opittava sekä omista että muiden saamista kokemuksista. Tämä on mahdollista vain, jos sosiaalisten hankintojen tulokset – samoin kuin sosiaalisissa hankinnoissa ilmenneet ongelmat – dokumentoidaan ja niistä tiedotetaan. Tässä oppaassa on kuvattu useita esimerkkejä, ja kaikkien niiden yhteydessä on kerrottu julkisen ostajan saamista kokemuksista. Kannattaa pohtia, miten omassa organisaatiossa voidaan

⁽¹⁴⁴⁾ Direktiivin 2014/24/EU 73 artiklan b alakohta, direktiivin 2014/25/EU 90 artiklan b alakohta ja direktiivin 2014/23/EU 44 artiklan b alakohta.

⁽¹⁴⁵⁾ Sopimuksen siirtäminen toisen kelpuutetun tarjoajan hoidettavaksi tai julkisen ostajan puuttuminen tilanteeseen alihankintasopimusten hallinnoimiseksi suoraan ovat sopimusmuutoksia, joiden yhteydessä on noudatettava hankintasopimusten muuttamista koskevissa säännöissä asetettuja ehtoja (direktiivin 2014/24/72 artiklan 1 kohdan d alakohta, direktiivin 2014/25/EU 89 artiklan 1 kohdan d alakohta ja direktiivin 2014/23/EU 43 artiklan 1 kohdan d alakohta).

kerätä tietoa sosiaalisiin hankintoihin liittyvistä toimenpiteistä ja miten tätä tietoa voidaan jakaa. Mahdollisia toimia ovat esimerkiksi muille ostajille sekä tavarantoimittajille tarkoitettujen tapahtumien järjestäminen, osallistuminen kansallisiin tai eurooppalaisiin verkostoihin ja hankkeisiin sekä raporttien tai tapaustutkimusten julkaiseminen. Lisäksi on mahdollista pyytää palautetta käyttäjiltä ja käyttäjäjärjestöiltä, jotta saadaan lisätietoa siitä, miten hyvin hankintasopimus on yleisesti ottaen täyttänyt käyttäjien tarpeet ja olivatko toimenpiteet niiden täyttämiseksi riittäviä. Edellä mainituista toimista on apua muille. Lisäksi ne tekevät myös toteutettujen toimenpiteiden tuloksia tunnetuiksi organisaation sisällä sekä lisäävät ymmärrystä siitä, mikä toimii ja mikä ei. Aina kun mahdollista, sopimuskumppani olisi otettava aktiivisesti mukaan näihin toimenpiteisiin. Näin tunnustettaisiin sopimuskumppaneiden merkitys sosiaalisten hankintojen toteuttamisessa.

Sosiaalisten kriteerien noudattamista koskeva tarkastus puhtaanapalvelujen tarjoajien keskuudessa: Katalonia (Espanja)

Hankintaan liittyvät tavoitteet

Katalonian aluehallinto teki vuonna 2018 puhtaanapalveluja koskevan puitesopimuksen, jonka arvo oli 75 miljoonaa euroa ja joka kattoi kaikki aluehallinnon rakennukset, tilat ja laitokset. Tarjouskilpailussa sovellettiin sosiaali- ja ympäristökriteerejä ja -lausekkeita. Parantaakseen pk-yritysten ja yhteiskunnallisten yritysten mahdollisuuksia osallistua kyseiseen tarjouskilpailuun Katalonian aluehallinto jakoi hankintasopimuksen yhdeksään osaan. Niistä yksi varattiin erityistyöllistämiskeskusille ja työnvälitysyriyksille, joilla oli mahdollisuus jättää tarjouksia myös muista osista.

Lähestymistapa

Laajamittaisen markkinoiden osallistamisprosessin jälkeen Katalonian aluehallinto määritteli tarjousasiakirjoissa joukon sosiaalisia kriteerejä, jotka koskivat muun muassa työterveyteen ja -turvallisuuteen liittyviä näkökohtia, sukupuolten tasa-arvoon liittyviä toimenpiteitä, työn sekä perhe- ja yksityiselämän yhteensovittamista helpottavia toimenpiteitä, menettelyä ongelmatilanteiden ratkaisemiseksi sekä rajoituksia vaarallisten aineiden käytölle virkapukujen tekstiileissä. Tarjoajia pyydettiin toimittamaan valvontasuunnitelma sen varmistamiseksi, että nämä kykenevät täyttämään kestävyysperusteet.

Tulokset

Puitejärjestelyyn hyväksytyistä 39 yrityksestä 16:ssa tehtiin sosiaalisten kriteerien täyttämistä koskeva tarkastus (esim. kaikissa niissä yrityksissä, joiden kanssa oli voimassa oleva hankintasopimus). Tarkastusryhmään kuului teknikkoja työllisyys-, sosiaali- ja perheministeriön työsuhteiden ja työn laadun pääosastolta. Tarkastusryhmä analysoi työntekijöiden näkemykset ja mielipiteet, palkat, työsuhteet sekä työaikakirjaukset tarkistaakseen kriteerien täyttymisen. Ilmi tuli joitakin tapauksia, joissa kriteerit eivät täytyneet, mutta Katalonian aluehallinnolla oli mahdollisuus tehdä yhteistyötä kyseisten palveluntarjoajien kanssa palvelujen sosiaalisen suorituskyvyn parantamiseksi. Tarkastuksen tuloksia sekä uutta markkinakartoitusta hyödynnettiin seuraavassa puitejärjestelyssä, joka toteutettiin tammikuun 2018 ja tammikuun 2020 välisenä aikana.

Saadut kokemukset

Kattava markkinatutkimus ja etukäteen tehtävä markkinakartoitus olisi asetettava etusijalle. Jos hankintasopimukseen sisällytetään sosiaali- ja ympäristölausekkeita, sopimuskumppaneille on ilmoitettava tästä etukäteen, jotta voidaan varmistaa, että lausekkeet ovat toteutuskelpoisia, ja voidaan laatia valvontasuunnitelma, jossa yksilöidään henkilö- ja taloudelliset resurssit sen toimeenpanoa varten. Hankintasopimukseen olisi sisällytettävä myös asianmukaiset seuraamukset lausekkeiden noudattamatta jättämisen varalta.

Sosiaalisten hankintojen arviointi – tehtiinpä se sitten muodollisesti tai epämuodollisesti – määrittää lähtötason tuleville sopimuksille. Ajan mittaan olisi voitava nostaa tavoitetasoa ja nähdä inspiroivia tuloksia.

Hyviä käytäntöjä

- Sosiaalisten hankintojen tulokset kannattaa dokumentoida, ja tämän tiedon perusteella kannattaa määrittää lähtötaso organisaation tavoitteiden nostamiseksi vähitellen.
- Muut organisaatiot voivat saada arvokkaita oivalluksia sosiaalisten hankintojen tuloksista silloinkin, kun kaikkia tavoitteita ei onnistuttu saavuttamaan. Oman organisaation lähestymistavan ja tulosten jakaminen erilaisten tapahtumien, tapaustutkimusten ja sosiaalisen median avulla edesauttaa sosiaalisesti vastuullisten julkisten hankintojen hyväksymistä, ymmärtämistä ja käyttöönottoa.

ISSN 1977-1053 (sähköinen julkaisu)

ISSN 1725-2490 (painettu julkaisu)



■ Euroopan unionin
julkaisutoimisto
L-2985 Luxembourg
LUXEMBURG

FI